

# AGENDA 1

As pessoas primeiro  
um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade

*Página propositadamente deixada em branco*

## Agenda 1: As pessoas primeiro: um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade

*A construção de uma sociedade que se quer mais inclusiva e menos desigual, num quadro em que a complexidade das perspetivas de evolução demográfica e das consequências resultantes do pós pandemia, da guerra na Ucrânia e da elevada inflação, em dimensões como o mercado de trabalho, os fluxos migratórios, o sistema de saúde ou o acesso à habitação, são ainda difíceis de perceberem na totalidade.*

A Agenda Temática 1, através dos seus **cinco domínios estratégicos**, propõe um conjunto de intervenções com o objetivo de mitigar a perda populacional, reduzir a incidência de exclusão social e pobreza, bem como os fenómenos de discriminação e desigualdade, atendendo, ainda, às preocupações decorrentes de novas e reforçadas necessidades no âmbito dos sistemas de saúde e da habitação, setores também eles essenciais ao regular funcionamento da vida em sociedade.

Conforme assinalado na [Estratégia Portugal 2030](#), nesta área de política manifestam-se constrangimentos à coesão social relacionados com a segmentação e precariedade do mercado de trabalho, persistindo diferenças entre grupos na qualidade e acesso ao emprego, que colocam desafios na construção de uma sociedade mais inclusiva, nomeadamente através da redução dos níveis de pobreza monetária e das desigualdades e da inclusão dos grupos mais vulneráveis, que se revelam igualmente no acesso a direitos fundamentais, como a saúde e a habitação, onde por vezes surgem potenciados por processos de discriminação.

O diagnóstico salienta ainda o desafio demográfico, que se evidencia na contração e envelhecimento da população, pela dificuldade em inverter saldos naturais negativos. Com efeito, a baixa natalidade, com registos inferiores à média da UE27, constitui um desafio à reposição de gerações com impacto acentuado na perda de população em idade ativa, o que poderá limitar seriamente a capacidade de crescimento potencial do país e o reforço dos níveis de coesão. A persistência nas dificuldades de conciliação entre trabalho e vida familiar e pessoal ou a insegurança laboral provocada pela forte segmentação do mercado de trabalho (pela idade, deficiência, qualificações ou questões de género), com consequências relevantes em dimensões como a empregabilidade, a precaridade laboral ou os níveis remuneratórios, contribuem para os jovens viverem mais tempo em casa dos pais, adiando a concretização de projetos de vida autónomos, incluindo de parentalidade.

Estes processos continuavam então a estimular ideias de projeto de vida fora do país, mas, paradoxalmente, o perfil e a dinâmica da economia na segunda parte da década anterior, constituíram fatores de atração de populações de outros países, atenuando a redução da população.

Para responder a estes desafios e concretizar o principal objetivo da Agenda 1 de “(...) promover uma **sociedade mais inclusiva e menos desigual**, respondendo ainda aos desafios da **transição demográfica** e do **envelhecimento (...)**”, as políticas públicas têm vindo a encontrar diferentes e variadas respostas nos últimos anos, contribuindo para uma evolução favorável, e num sentido convergente, com a média dos restantes Estados-Membros da União Europeia.

Apesar disso, os últimos anos (foco da análise neste relatório) registaram dinâmicas particularmente disruptivas para os domínios de intervenção desta Agenda. Com efeito, iniciou-se, a partir de 2019, uma dinâmica populacional positiva – a população cresceu 2,5% entre 2019 e 2023 –, por via do saldo migratório – a entrada de imigrantes permanentes em 2023 representou quase o dobro das registadas em 2019. No mesmo período, diminuíram os nascimentos, mas aumentou significativamente a proporção de crianças com menos de 3 anos em creches formais. No mercado de trabalho, aumentou a taxa de emprego e apresentaram ligeiras descidas as taxas de desemprego (-0,2 p.p.) e de desemprego de longa duração (-0,1 p.p.), mas aumentou a taxa de risco de pobreza na população empregada e, globalmente, aumentou a desigualdade na distribuição do rendimento. Na habitação, num quadro de subida dos valores dos mercados de arrendamento e de aquisição, diminuiu a sobrecarga das despesas com habitação, mas as condições de habitabilidade deterioraram-se significativamente, incluindo para os mais pobres.

Neste contexto, é relevante aferir as alterações registadas em Portugal nos últimos anos por comparação ao desempenho verificado na União Europeia, podendo esta leitura contextualizada ser desenvolvida com base em 14 indicadores-chave para a monitorização do PEDS que pretendem, justamente, retratar os progressos dos diferentes países nas áreas da igualdade de oportunidades, das condições de trabalho justo e da proteção e inclusão social, sendo que muitos desses indicadores são também acompanhados no âmbito dos Objetivos da Agenda 1 da Estratégia <sup>34</sup>.

Na comparação com a UE27, Portugal evidencia uma melhoria face à evolução verificada a nível europeu nos indicadores associados à proteção e inclusão sociais, salientando-se também que, para a maioria, o país apresenta uma posição mais favorável, destacando-se o acesso de crianças com menos de 3 anos a creches formais. Constituem exceção, as necessidades médicas não satisfeitas e o impacto das transferências sociais na redução da pobreza.

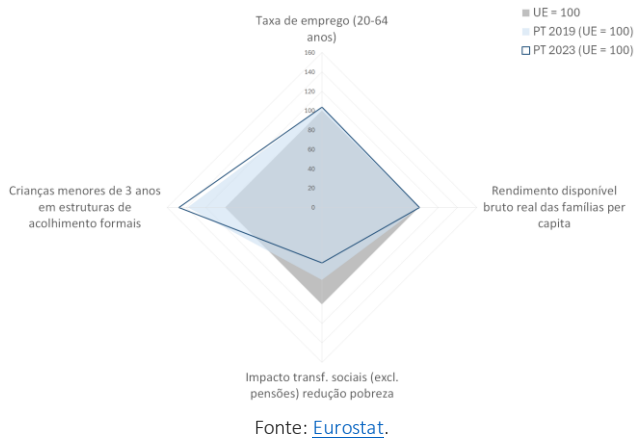
Pelo contrário, o desempenho de Portugal na generalidade dos indicadores associados à dimensão condições de trabalho justo é menos positivo do que o verificado na União, tendo mesmo havido uma degradação da situação face ao contexto europeu nas taxas de desemprego e desemprego de longa duração, áreas onde apesar da situação em Portugal se ter mantido no primeiro e melhorado no segundo, registou-se uma diminuição superior na UE27.

No domínio igualdade de oportunidades, a situação dos jovens não empregados e não estudantes (NEET) e a diferença entre taxas de emprego entre homens e mulheres é mais favorável para Portugal do que na média da UE27, mas, no que se refere à desigualdade da distribuição do rendimento, a situação do país não só é menos favorável, como piorou entre os dois momentos, afastando-se da média europeia.

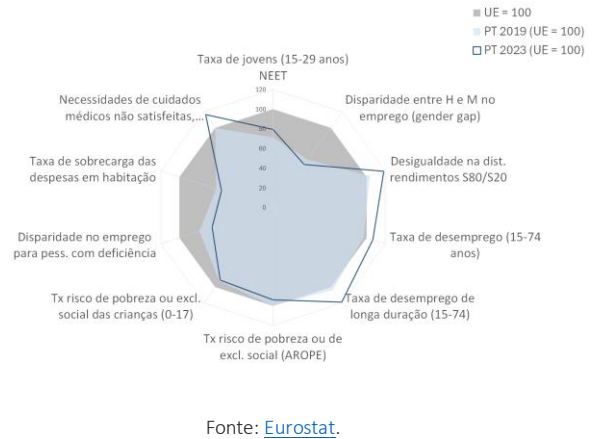
---

<sup>34</sup>Com efeito, dos 14 indicadores principais associados às três áreas de análise do PEDS com ligação à Agenda 1, conforme sinalizados nas Figuras 16 e 17, apenas dois não estão referidos, explicitamente, no acompanhamento dos objetivos desta Agenda (Impacto das transferências sociais (excl. pensões) na redução da pobreza; e Tx risco de pobreza ou excl. social das crianças (0-17)). De referir, ainda, que dois outros indicadores principais do PEDS estão a ser acompanhados na Agenda 2 (Taxa de abandono escolar de educação e formação (Fig. 134); Indivíduos com competências digitais básicas ou superiores (%) (Fig. 142)). A evolução dos indicadores PEDS pode ser consultada no [Eurostat](#).

**Figura 15 – Índice de performance de Portugal nos indicadores do PEDS comparativamente à União Europeia (UE27=100), 2019 e 2023 (1/2)**



**Figura 16 – Índice de performance de Portugal nos indicadores do PEDS comparativamente à União Europeia (UE27=100), 2019 e 2023 (2/2)**



**Pressupostos:** As figuras supra representam, para cada indicador, os valores para Portugal, para 2019 e 2023, relativamente a um índice base 100 do valor UE27 (UE27 = 100) respetivamente para cada ano, permitindo uma leitura contextualizada do progresso do país no quadro de evolução verificada na UE27. Adicionalmente, considerando a tendência natural de leitura desta tipologia de gráficos, optou-se por segmentar os indicadores em análise em dois grupos: aqueles indicadores cujo progresso (evolução positiva face ao pretendido) está associado a um aumento (e.g. taxa de emprego) – gráfico do lado esquerdo –, e aqueles em que sucede o inverso, ou seja, que a evolução de progresso é no sentido da redução dos valores representados (e.g. taxa de desemprego) – gráfico do lado direito.

As limitações referidas reforçam a necessidade de concentração dos recursos em domínios estratégicos que melhor respondem aos constrangimentos identificados e que nesta Agenda das “Pessoas Primeiro: Um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade” são os seguintes: 1.1 sustentabilidade demográfica 1.2 promoção da inclusão e luta contra a exclusão; 1.3 resiliência do sistema de saúde; 1.4 garantia de habitação condigna e acessível; 1.5 combate às desigualdades e à discriminação.



**Domínio 1.1**  
Sustentabilidade  
demográfica



**Domínio 1.2**  
Promoção da inclusão e  
luta contra a exclusão



**Domínio 1.3**  
Resiliência do sistema de  
saúde

























**Domínio 1.4**  
Garantia de habitação  
condigna e acessível









**Domínio 1.5**  
Combate às desigualdades  
e à discriminação

**Figura 17 – Principais Indicadores de desempenho da Agenda 1 da Estratégia Portugal 2030**

Domínios	Objetivos	Indicadores de monitorização	Unidade	Valor ano base: 2019	Último ano disponível	Valor último ano	Meta
 <b>Domínio 1.1</b> Sustentabilidade demográfica	Atenuar a tendência de decréscimo da população, recuperando os saldos natural e migratório	 Taxa de crescimento efetivo	%	0,4	2023	1,2	Aumentar
		 Saldo natural	N.º (mil)	-25,3	2023	-32,6	Aumentar
		 Saldo migratório	N.º (mil)	67,2	2023	155,7	Aumentar
	Aumentar a natalidade e estimular a transição para o segundo filho	 Índice sintético de fecundidade	N.º	1,43	2023	1,44	Aumentar
		 Proporção de segundos filhos no total de nados-vivos de mães residentes	%	35,6	2023	32,2	Aumentar
	Melhorar o acesso a equipamentos sociais que promovam a parentalidade e a conciliação da vida profissional, pessoal e familiar	 Proporção de crianças com menos de 3 anos em creches formais	%	48,5	2023	55,5	Aumentar
		 Proporção de pessoas empregadas a trabalhar habitualmente a partir de casa	%	6,6	2023	7,7	Aumentar
	Promover a empregabilidade e a qualidade de emprego, em particular dos jovens	 Taxa de desemprego jovem (16 a 24 anos)	%	18,4	2023	20,5	Diminuir
		 Taxa de jovens (15-24 anos) não empregados que não estão em educação ou formação (NEET)	%	8,0	2023	8,0	Diminuir
	Aumentar o número de anos de vida saudável aos 65 anos	 Anos de vida saudável aos 65 anos	N.º	7,3	2022	7,9	Aumentar
 <b>Domínio 1.2</b> Promoção da inclusão e luta contra a exclusão	Reduzir a taxa de desemprego, em particular de desemprego de longa e de muito longa duração	 Taxa de desemprego (15-74 anos)	%	6,5	2023	6,5	Diminuir
		 Taxa de desemprego de longa duração (15-74 anos)	%	2,8	2023	2,5	Diminuir
		 Taxa de emprego (20-64 anos)	%	75,4	2023	78,0	80
	Aumentar a taxa de cobertura das prestações de desemprego	 Taxa de cobertura das prestações de desemprego	%	57,1	2023	57,1	Aumentar
	Reduzir as taxas de risco e intensidade de pobreza e a redução da privação material	 Taxa de risco de pobreza (após transferências sociais)	%	16,2	2023	16,6	10
		 Taxa de intensidade de pobreza	%	24,4	2023	25,7	Diminuir
		 Taxa de privação material e social severa	%	5,6	2024	4,3	Diminuir
	Reforçar a participação de pessoas com deficiência ou incapacidades (PCDI) em educação, formação ou empregadas	 Diferencial da taxa de emprego para pessoas com incapacidade/deficiência com algum nível de limitação de atividade ou com limitação severa	p.p.	19,2	2023	14,0	Diminuir
	Aumentar o número de anos de vida saudável	 Anos de vida saudável à nascença	N.º	59,2	2022	59,1	Aumentar
		 Proporção da população residente (16 e mais anos) que referiu ter alguma doença	%	41,2	2023	44,5	Diminuir

Domínios	Objetivos	Indicadores de monitorização	Unidade	Valor ano base: 2019	Último ano disponível	Valor último ano	Meta
 <b>Domínio 1.3</b> <b>Resiliência do sistema de saúde</b>		crónica ou problema de saúde prolongado					
	Robustecer as condições de acesso aos cuidados de saúde	 Necessidades de cuidados médicos referidas como não atendidas	%	1,7	2023	2,8	Diminuir
		 Proporção de utentes inscritos com médico de família	%	92,7	2023	83,5	Aumentar
	Aumentar a resiliência e a melhoria das condições de prestação dos serviços de saúde	 Cumprimento dos 'tempos máximos de resposta garantida', do grau de prioridade 'muito urgente', para o universo de pedidos de primeira consulta hospitalar realizados através do CTH (Consulta a tempo e horas)	%	73,2	2023	57,0	Aumentar
		 Proporção de inscritos (cirurgia) que ultrapassaram o 'tempo máximos de resposta garantida'	%	32,1	2023	30,1	Diminuir
 <b>Domínio 1.4</b> <b>Garantia de habitação condigna e acessível</b>	Garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado	 Carga mediana das despesas em habitação	%	11,0	2023	9,7	Diminuir
		 Taxa de sobrecarga das despesas em habitação	%	5,7	2023	4,9	Diminuir
	Dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional	 Taxa de privação severa das condições da habitação	%	4,1	2023	6,0	Diminuir
		 Taxa de sobrelotação da habitação	%	9,5	2023	12,9	Diminuir
	Reforçar a rede pública de resposta a necessidades urgentes de alojamento	 Capacidade das respostas para situações de necessidade urgente de alojamento	N.º	17 162	2022	17 453	Aumentar
 <b>Domínio 1.5</b> <b>Combate às desigualdades e à discriminação</b>	Prevenir e combater a violência contra as mulheres e a violência doméstica	 Registo de mulheres lesadas ou ofendidas identificadas em crimes de violência doméstica vítimas pelas polícias	N.º	25 437	2023	26 905	Diminuir
	Reduzir as desigualdades entre homens e mulheres no mercado de trabalho	 Gender pay gap, remuneração mensal base	%	14,0	2022	13,2	Diminuir
	Diminuir o nível das desigualdades na distribuição de rendimentos	 Coeficiente de Gini do rendimento monetário líquido por adulto equivalente	%	31,2	2023	31,9	Diminuir
		 Desigualdade na distribuição de rendimento (rácios S80/S20)	%	5,0	2023	5,2	Diminuir

**Pressupostos:** Considerando que o processo de monitorização tem como ano base o ano de 2019 e horizonte 2030, e que a generalidade dos indicadores apresenta atualmente dados publicados para 2023, admite-se que este exercício é realizado a cerca de 1/3 do percurso de implementação. Com esta hipótese de trabalho, estimou-se o valor esperado para 1/3 do percurso (VEP1/3) do seguinte modo:  $VEP1/3 = (VM - VB) / 3 + VB$ , em que VM corresponde ao valor-meta para 2030 e VB ao valor no ano base. O resultado foi comparado com o valor observado e com o valor meta, permitindo classificar o desempenho em 4 classes: 1)  **Meta 2030 alcançada:** significa que “o valor observado mais recente é igual ou superior ao valor-meta de 2030”; 2)  **Desempenho positivo:** significa que “o valor observado mais recente é melhor que o valor esperado para 1/3 do percurso, mas o valor meta não foi atingido”. 3)  **Aquém do valor esperado:** significa que “o valor observado mais recente é pior que o valor esperado para 1/3 do percurso, mas melhor que o valor-base”. 4)  **Desempenho negativo:** significa que “o valor observado mais recente é pior ou igual ao valor-base, i.e., não se verificou progresso no sentido do objetivo”. Esta classificação de 4 classes é aplicada para os indicadores com valor-meta definido. Para os casos em que o valor-meta não está definido, identifica-se apenas a orientação da sua evolução no sentido do objetivo (aumentar ou diminuir) e o desempenho é classificado em 2 classes:  **Desempenho positivo:** significa que “o valor observado é melhor que o valor-base, a evolução foi no sentido esperado”.  **Desempenho negativo:** significa que “o valor observado é pior ou igual ao valor-base, i.e., não se verificou progresso no sentido do objetivo”.

***Caixa 3 – Agenda Temática As pessoas primeiro: síntese dos resultados 2019 – 2023***

A Agenda 1 compreende um conjunto de múltiplos e complexos objetivos com vista à prossecução de objetivos estratégicos claros: aumentar a população residente a viver em Portugal, promover a inclusão, incluindo nas dimensões da saúde e da habitação, e diminuir as desigualdades e a discriminação, de modo a alcançar uma sociedade mais igualitária de forma sustentada e sustentável.

No domínio da **sustentabilidade demográfica**, verificou-se uma diminuição da taxa de natalidade, da proporção de nados-vivos de mães que já tinham tido um filho, mas um pequeno aumento no índice de fecundidade, ainda longe do valor que permite a reposição geracional. Por outro lado, observa-se um crescimento da população, por via do saldo migratório (tendo os imigrantes quase duplicado entre 2019 e 2023). O objetivo de saldos naturais positivos depende do desenvolvimento de projetos de vida que contemplem a parentalidade e, nesta perspetiva, é importante assinalar o aumento do número de crianças com menos de 3 anos a frequentar creches formais e das pessoas a trabalhar habitualmente a partir de casa; a redução da expressão dos contratos a termo, incluindo nos jovens; salientando-se, contudo, a manutenção dos jovens não empregados que não estão em educação ou formação e o aumento da taxa de desemprego jovem (16 a 24 anos). Assinala-se ainda o aumento da esperança de vida saudável aos 65 anos como fator importante nas relações intergeracionais.

Nos domínios da **promoção da inclusão e luta contra a exclusão e combate às desigualdades e discriminação**, assinala-se, no mercado de trabalho, o aumento da taxa de emprego, a ligeira diminuição do desemprego de longa duração, tendo-se, contudo, mantido os níveis de desemprego (6,5%) e de cobertura das prestações de desemprego. O diferencial da taxa de emprego das pessoas com deficiência face à população em geral diminuiu, bem como – de acordo com os dados do GEP – a disparidade salarial entre homens e mulheres. Aumentou, contudo, o diferencial entre a incidência dos contratos a termo nas mulheres face ao total de empregados (+0,4 p.p.), tendo-se também registado um aumento deste tipo de contratos. Estes contratos eram mais expressivos na população imigrante, abarcando mais de ¼ destes residentes. As desigualdades no rendimento aumentaram – o rendimento dos 20% mais ricos era 5 vezes superior ao dos 20% mais pobres (4 vezes na União Europeia) – agravou-se a taxa de risco de pobreza e a taxa de intensidade da pobreza mas diminuiu a privação material e social severa. Assinala-se, ainda, que 5% dos residentes viveram situações de discriminação (últimos 12 meses), sendo particularmente relevantes os fatores “situação económica/condição social”, o “sexo” e o “território de origem”, e, neste contexto, salienta-se também o aumento do número de crimes de violência doméstica registados pelas autoridades policiais.

No **acesso à habitação condigna e acessível**, verificou-se a manutenção da capacidade das famílias fazerem face aos custos de acesso ao mercado (taxa de sobrecarga e carga mediana com habitação), num contexto particularmente adverso de dinâmica do mercado de aquisição e arrendamento (subida significativa de valores e das taxas de juro do crédito à habitação), mas o facto da taxa de privação severa e das situações de sobrelotação se terem deteriorado significativamente, sugere que o desempenho alcançado pelas famílias, na relação custo com habitação e rendimento, se fez também à custa da degradação das condições de habitabilidade. Neste contexto, importa referir que, entre 2011 e 2021, houve uma pequena contração do parque público de habitação (-0,1%) e das suas condições, mas, pela positiva, entre 2019 e 2023, registou-se um aumento da capacidade das respostas para situações de necessidade urgente de alojamento.

No domínio **resiliência do sistema de saúde**, num quadro de aumento da despesa pública em saúde, também alavancada pela pressão que a pandemia introduziu no SNS, a esperança de vida à nascença subiu, mas houve uma ligeira diminuição do número de anos de vida saudável e um aumento da população que referiu ter alguma doença crónica ou problema de saúde prolongado. Verificou-se uma degradação das condições de acesso – aumentou a perceção de necessidades de cuidados médicos não atendidas e diminuiu a proporção de utentes do SNS com médico de família – salientando-se que diminuiu a taxa de cumprimento dos ‘tempos máximos de resposta garantida’ do grau de prioridade muito urgente (para o universo de pedidos de primeira consulta hospitalar realizados através do CTH) mas, em sentido positivo, registou-se uma diminuição na proporção de inscritos para cirurgia que ultrapassaram o ‘tempo máximo de resposta garantida’.



## Sustentabilidade demográfica

As últimas décadas têm sido marcadas por um processo contínuo de envelhecimento da população, justificado pelo efeito do “duplo envelhecimento”, i.e., pela persistente diminuição do número de pessoas das categorias etárias da base da pirâmide etária – associada à diminuição da natalidade – e, simultaneamente, pelo aumento do número de pessoas das categorias etárias do topo – decorrente do aumento da longevidade e do subsequente aumento da esperança de vida. Os efeitos desta tendência no total do efetivo populacional têm sido mitigados por efeito de saldos migratório tendencialmente positivos, que têm vindo a compensar saldos naturais negativos desde 2019.

Para além dos fluxos migratórios, favoráveis nos últimos anos, é também importante para a sustentabilidade demográfica do país a criação de condições estruturantes com vista à obtenção de saldos naturais positivos, por via do aumento das taxas de natalidade e de fecundidade. Nesta medida, melhorar a conciliação entre trabalho e vida familiar e pessoal, aumentar a segurança no emprego, ou ainda tornar mais acessível o acesso a uma habitação condigna, constituem-se fatores determinantes para os jovens desenvolverem projetos de promoção de autonomia com vista a possibilitar cenários de parentalidade, resultando isso numa saída de casa dos pais em idades mais baixas.

As projeções do INE<sup>35</sup> (2018-2080) no seu cenário central, apontam para que, em 2050, Portugal tenha, aproximadamente, 9,6 milhões de habitantes –uma redução de 685 mil pessoas face a 2018 –, o que, a confirmar-se, configurará um dos maiores decréscimos populacionais da Europa. Acresce que esta redução deverá ser ainda mais acentuada na população em idade ativa (15-64 anos), que deverá sofrer um recuo de 23,1%, correspondendo a uma perda líquida de quase um quarto da população portuguesa (dos atuais 6,6 milhões para cerca de 5 milhões).

A Estratégia Portugal 2030 (p. 21) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Atenuar o declínio populacional e os efeitos do envelhecimento da população, promovendo a recuperação da natalidade e o aumento do saldo migratório, para assegurar a sustentabilidade demográfica e os recursos necessários ao crescimento da economia”.

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



Promover a natalidade e melhorar as condições para o exercício da parentalidade

Facilitar a conciliação da vida profissional, pessoal e familiar

Promover a empregabilidade e a qualidade do emprego, em particular de jovens, criando condições para o aumento da natalidade

Promover uma gestão ativa dos fluxos migratórios e promover a integração de imigrantes, de modo a contribuir para a sustentabilidade demográfica e territorial

Promover o envelhecimento ativo

<sup>35</sup> [INE](#), Projeções da população residente, mobilizadas no texto da própria agenda e efetuadas antes dos dados do Censos 2021, ou seja, não integram as dinâmicas recentes de variação da população.

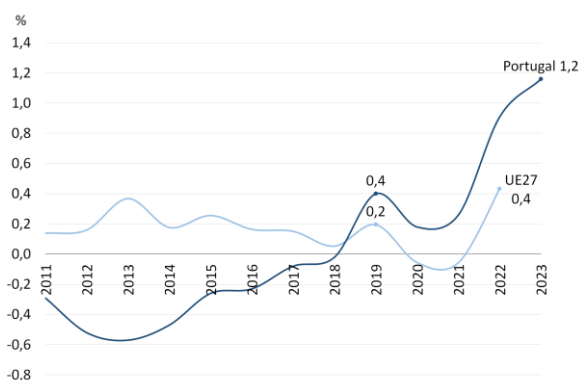
*Objetivos da Estratégia Portugal 2030*

*Indicadores de monitorização*

Atenuar a tendência de decréscimo da população, recuperando os saldos natural e migratório	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Taxa de crescimento efetivo</li> <li>– Saldo natural</li> <li>– Saldo migratório</li> </ul>
Aumentar a natalidade e estimular a transição para o segundo filho	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Índice sintético de fecundidade</li> <li>– Proporção de segundos filhos no total de nados-vivos de mães residentes</li> </ul>
Melhorar o acesso a equipamentos sociais que promovam a parentalidade e a conciliação da vida profissional, pessoal e familiar	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Proporção de crianças com menos de 3 anos em creches formais</li> <li>– Proporção pessoas empregadas a trabalhar habitualmente a partir de casa</li> </ul>
Promover a empregabilidade e a qualidade de emprego, em particular dos jovens	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Taxa de desemprego jovem (16 a 24 anos)</li> <li>– Taxa de jovens (15-24 anos) não empregados que não estão em educação ou formação (NEET)</li> </ul>
Aumentar o número de anos de vida saudável aos 65 anos	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Anos de vida saudável aos 65 anos</li> </ul>

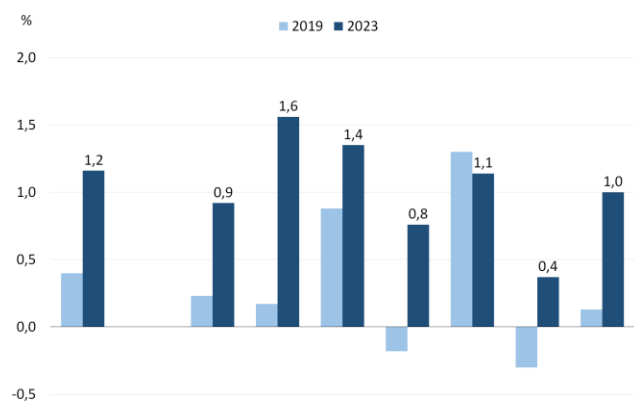
No âmbito do **objetivo de atenuar a tendência de decréscimo da população, recuperando os saldos natural e migratório**, importa atender que, em 2023, Portugal registou pelo quinto ano consecutivo um crescimento efetivo da população (+1,2%), tendo o ano de 2019 marcado, justamente, a inversão da tendência de redução da população que se verificava desde 2010. Entre 2019 e 2023 reduziram-se as disparidades da dinâmica populacional entre as regiões portuguesas, passando todas a apresentar um aumento de população a partir de 2022.

**Figura 18 – Taxa de crescimento efetivo, 2011-2023**



Fonte: Eurostat e INE, indicadores demográficos.

**Figura 19 – Taxa de crescimento efetivo, NUTS II, 2019-2023**



Fonte: INE, indicadores demográficos.

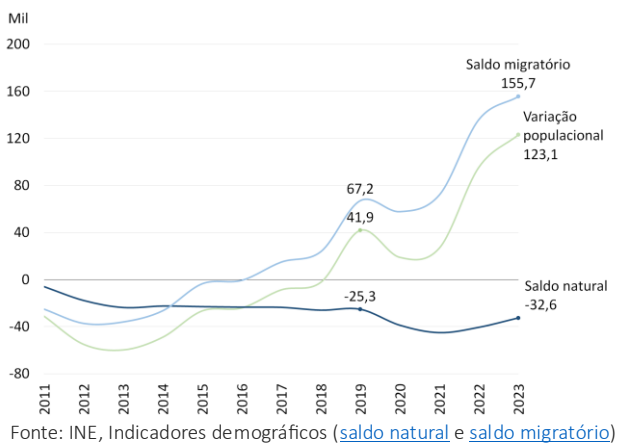
Para o acréscimo populacional de 123,1 mil pessoas em 2023, relativamente a 2022, contribuiu um saldo migratório positivo (+155,7 mil habitantes) que compensou o saldo natural negativo (-32,6 mil habitantes). O aumento da

população residente em Portugal verificada desde 2019 é resultado de saldos migratórios positivos que, a partir desse ano, mais que compensaram os saldos naturais negativos<sup>36</sup>, registados desde 2007.

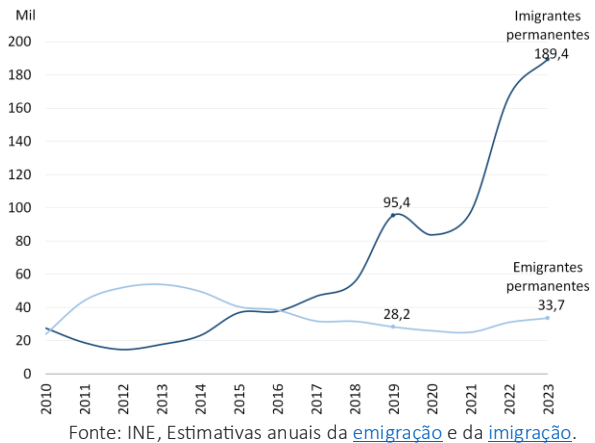
Assim, no âmbito do **objetivo de recuperar os saldos natural e migratório**, importa salientar que, entre 2019 e 2023, se acentuou, simultaneamente, a taxa de crescimento natural negativa (-0,24% para -0,31%)<sup>37</sup> e uma taxa de crescimento migratório positiva (+0,65% para +1,47%)<sup>38</sup>. Também na Europa o crescimento populacional resulta, desde 2012, exclusivamente da componente migratória.

Relativamente aos fluxos migratórios internacionais, verifica-se, desde 2016, uma tendência de redução da emigração. Houve, contudo, um aumento das saídas em 2022 e 2023, o que justifica um crescimento do número de emigrantes de 19,3% entre 2019 e 2023. No que se refere às entradas no país, registaram-se, desde 2012, taxas de crescimento anuais positivas, salientando-se o crescimento de 98,5% registado entre 2019 e 2023.

**Figura 20 – Variação populacional, saldo natural e saldo migratório, 2011 – 2023**



**Figura 21 – Fluxos migratórios, 2011-2023**



Diretamente relacionado com o **objetivo de recuperação dos saldos naturais positivos**, importa salientar que persiste a tendência de aumento da idade média da mãe ao nascimento do primeiro filho (29,2 anos em 2011, para 30,6 anos em 2023)<sup>39</sup>, verificando-se uma tendência de redução da taxa de natalidade em Portugal, que foi 8,1 nados vivos por mil habitantes em 2023, valor ligeiramente inferior à da UE27 (8,2 ‰).

A análise regional permite observar uma trajetória negativa em todas as regiões, com particular incidência no Norte, Açores e Madeira, onde se verificou a maior redução nos nascimentos por 1.000 habitantes entre 2019 e 2023.

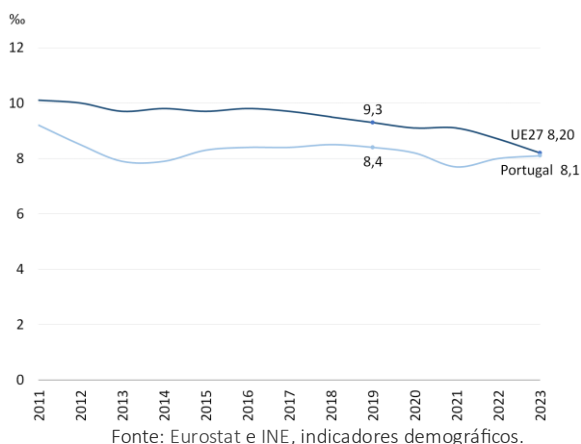
<sup>36</sup> INE (2024), [Estatísticas demográficas – 2023](#).

<sup>37</sup> [INE](#), Indicadores demográficos.

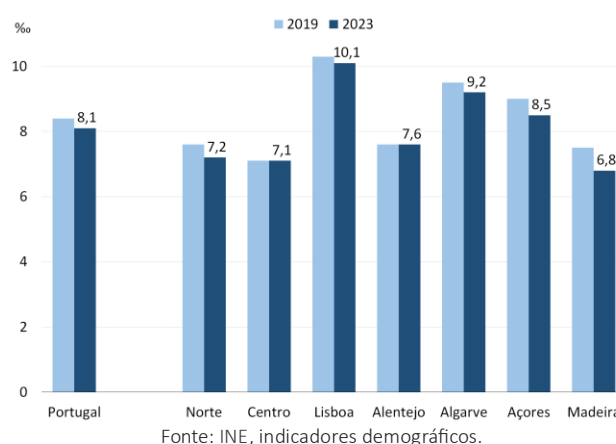
<sup>38</sup> [INE](#), Indicadores demográficos.

<sup>39</sup> [INE](#), Indicadores demográficos.

**Figura 22 – Taxa bruta de natalidade, 2011-2023**



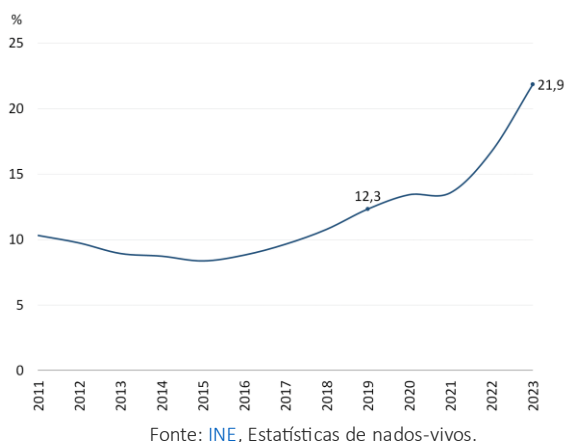
**Figura 23 – Taxa bruta de natalidade, NUTS II, 2019 e 2023**



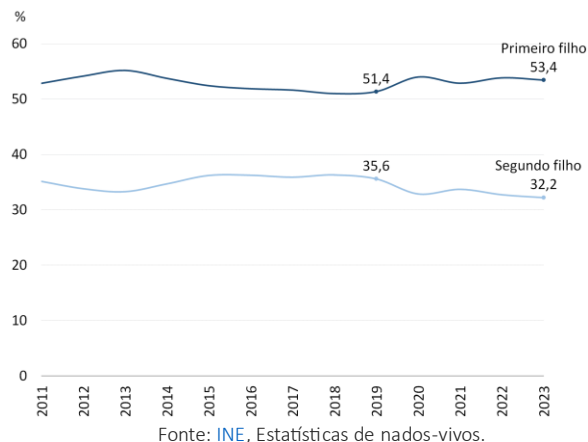
Atendendo à relevância da imigração para o crescimento efetivo da população e para contrariar a redução da taxa de natalidade, importa considerar o contributo das mulheres estrangeiras residentes em Portugal para a natalidade. Num contexto de redução de 1% do número de nados-vivos de mães residentes em Portugal entre 2019 e 2023, houve um crescimento de 75,4% do número de nados-vivos de mães residentes de nacionalidade estrangeira, tendo-se verificado, por outro lado, uma redução de 11,8% de nados-vivos de mães de nacionalidade portuguesa no mesmo período. Assim, em 2023, *grosso modo*, aproximadamente um em cada cinco nados-vivos foram de mães estrangeiras residentes em Portugal (21,9%).

No que se refere ao **objetivo de estimular a transição para o segundo filho**, num quadro geral de aumento da idade da mãe ao nascimento do primeiro filho, verificou-se, entre 2019 e 2023, uma redução de 3.200 nascimentos de segundos filhos de mães residentes em Portugal, tendo aumentado o número de nascimentos de primeiros filhos (+ 2.086). A proporção de nados-vivos de mães que já tinham tido um filho, reduziu-se de 35,6% em 2019, para 32,2% em 2023.

**Figura 24 – Proporção de nados-vivos de mães de nacionalidade estrangeira residentes em Portugal, 2011-2023**

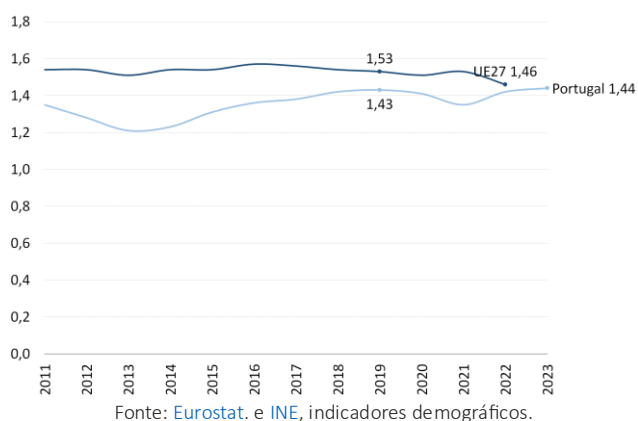


**Figura 25 – Proporção de nados-vivos de mães residentes em Portugal, segundo o número de ordem do filho (1º e 2º filhos), 2011-2023**

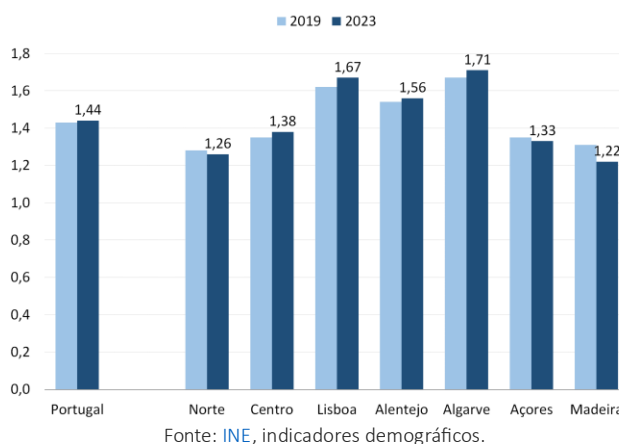


Relativamente ao **objetivo de aumentar a natalidade** importa atender ao índice sintético de fecundidade<sup>40</sup>, que tem vindo a registar uma evolução relativamente positiva em Portugal, no entanto, ainda aquém dos 2,1 filhos por mulher que permitiriam a reposição geracional, e abaixo da média da União Europeia. Entre 2019 e 2023, o índice sintético de fecundidade registou um ligeiro aumento, passando de 1,43 para 1,44. A análise regional indica a Área Metropolitana de Lisboa (1,67), o Algarve (1,71) e o Alentejo (1,56) como as regiões do país que apresentaram, em 2023, uma média superior à nacional (1,44) e assinala a redução verificada na região Norte, Açores e Madeira, entre 2019 e 2023.

**Figura 26 – Índice sintético de fecundidade, 2011-2023**



**Figura 27 – Índice sintético de fecundidade, NUTS II, 2019 e 2023**



A maioria dos pais e das mães trabalham fora de casa e a tempo inteiro, pelo que o período de tempo entre o final da licença parental e a idade de entrada da criança em equipamentos de cuidados infantis possui especial relevância nas decisões sobre parentalidade (PlanAPP, 2022)<sup>41</sup>. Assim, ganha também especial importância o **objetivo de melhorar o acesso a equipamentos sociais que promovam a parentalidade e a conciliação da vida profissional, pessoal e familiar**: Neste sentido, sublinha-se que, apesar de 98,3% das crianças entre os 3 e 5 anos já frequentarem jardins de infância (ano letivo 2021/22), apenas 55,5% crianças com menos de 3 anos frequentavam creches formais em 2023, ainda assim, numa percentagem superior à média registada na UE27 durante a última década<sup>42</sup>. Com a entrada em vigor da gratuitidade da frequência de creches e creches familiares prevê-se que nos próximos anos o número de vagas possa vir a aumentar contribuindo para o objetivo delineado. Neste capítulo importa, também, referir que, entre 2019 e 2023, a percentagem de homens que partilharam a licença de 120/150 dias, no total de licenças das mulheres, aumentou, de 41,9% para 47,5%, o que sugere maior aproximação na igualdade de género no que diz respeito ao tempo de partilha de tarefas familiares/domésticas<sup>43</sup>.

Por outro lado, sendo o modelo de conciliação predominante em Portugal baseado numa conjugação de licenças parentais e equipamentos de primeira infância para adequar o cuidado da criança com a jornada laboral dos pais, os modelos de conciliação baseados na flexibilidade de trabalho, ainda que tenham ganho alguma projeção no

<sup>40</sup> Índice sintético de fecundidade (ISF): Número médio de crianças vivas nascidas por mulher em idade fértil (dos 15 aos 49 anos de idade), admitindo que as mulheres estariam submetidas às taxas de fecundidade observadas no momento. Valor resultante da soma das taxas de fecundidade por idades, ano a ano ou grupos quinquenais, entre os 15 e os 49 anos, observadas num determinado período (habitualmente um ano civil). Pode ser interpretado como o número médio de filhos que nasceriam vivos de uma mulher durante a sua vida se ela passasse pelos anos férteis de acordo com as taxas de fertilidade por idade de um determinado ano e sobrevivesse (a partir de INE e Eurostat).

<sup>41</sup> PlanAPP (2022), *Sustentabilidade Demográfica e Políticas de Família*.

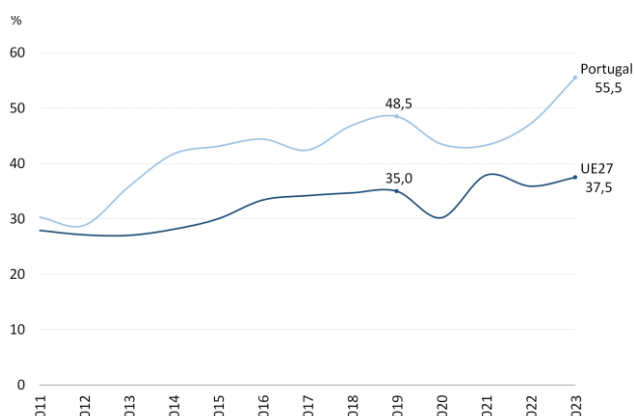
<sup>42</sup> Também é indicador PEDS (dimensão: Proteção e inclusão social).

<sup>43</sup> Cálculos GEP/MTSS conforme fornecidos pela CIG.

contexto da pandemia de COVID-19, parecem ser pouco implementados e, por conseguinte, a sua influência nas decisões de parentalidade é reduzida (PlanAPP, 2023)<sup>44</sup>. Nesse contexto, verificou-se que, em 2023, a proporção da população empregada que trabalhava habitualmente a partir de casa correspondia a 7,7% (menos 1,2 p.p. do que a média da UE27).

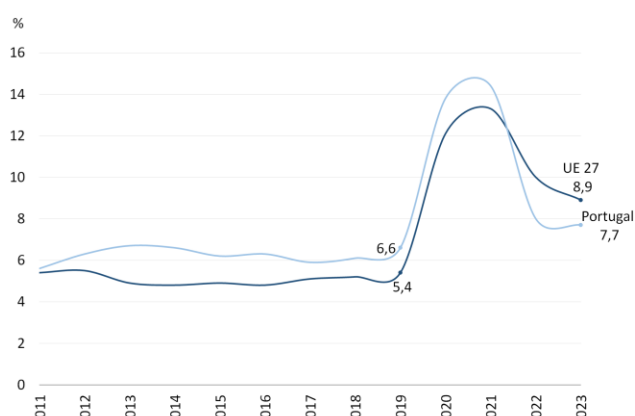
Durante a crise pandémica, em 2020 e 2021, verificou-se uma acentuada subida de trabalhadores a desenvolver a sua atividade profissional em casa (13,8% e 14,4%, respetivamente), explicada com a aplicação de medidas excecionais de controlo sanitário que vigoraram nesse período, situação que também se observou na União Europeia (12,1% e 13,3%, respetivamente). Contudo, em 2023, a proporção de trabalhadores a desenvolver atividade a partir de casa voltou a valores próximos dos registados antes da pandemia (+1,1 p.p. face a 2019).

**Figura 28 – Proporção de crianças com menos de 3 anos em creches formais, 2011-2023**



Fonte: Eurostat, e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

**Figura 29 – Proporção pessoas empregadas (15 a 64 anos) a trabalhar habitualmente a partir de casa, 2011-2023**



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito ao emprego.

No mercado de trabalho, também persistem fatores que condicionam a constituição de projetos de vida ligados à parentalidade.

Neste contexto, no âmbito do **objetivo de promover a empregabilidade e a qualidade de emprego, em particular dos jovens**, importa assinalar o elevado desemprego jovem registado em 2023 (20,5% no escalão de 16-24 anos), muito acima do desemprego em geral (6,5%), e da média da UE27 (14,5%)<sup>45</sup>, ou a incidência excessiva dos contratos não permanentes nos jovens na mesma faixa etária 16-24 anos (apesar da redução registada face a 2019, de 59,6% para 53,3%).

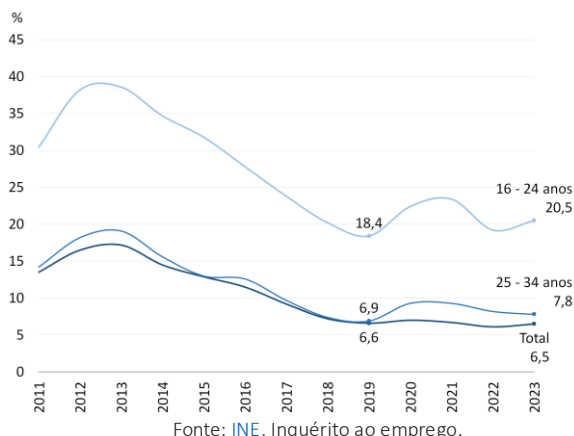
Note-se, contudo, que a segurança do emprego é apenas uma das diversas dimensões que contemplam a “qualidade do emprego”<sup>46</sup>, elemento importante para o bem-estar das pessoas num contexto em que os mercados de trabalho e as condições de emprego são voláteis e estão em permanente evolução e mudança.

<sup>44</sup> PlanAPP (2023), [Como o mercado de trabalho e a igualdade de género influenciam a fecundidade em Portugal](#).

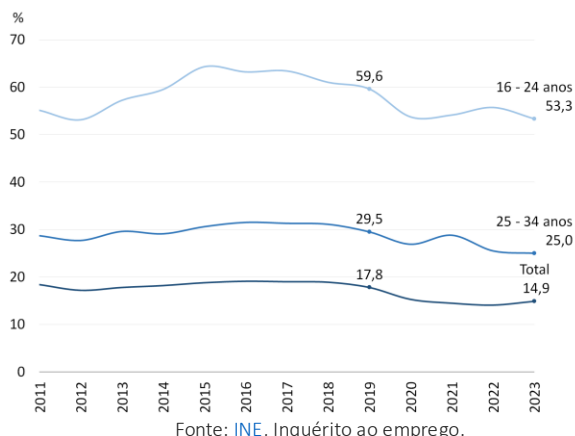
<sup>45</sup> Eurostat, escalão etário dos 15-24 anos.

<sup>46</sup> Mais informação sobre o conceito de “qualidade do emprego” e respetiva operacionalização pode ser consultada nesta área dedicada da OCDE, destacando-se – Cazes, S., A. Hijzen and A. Saint-Martin (2015), “[Measuring and Assessing Job Quality: The OECD Job Quality Framework](#)”, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 174, OECD Publishing, Paris – ou no [Eurostat](#).

**Figura 30 – Taxa de desemprego total, 16 a 24 anos e 25 a 34 anos, 2011-2023**

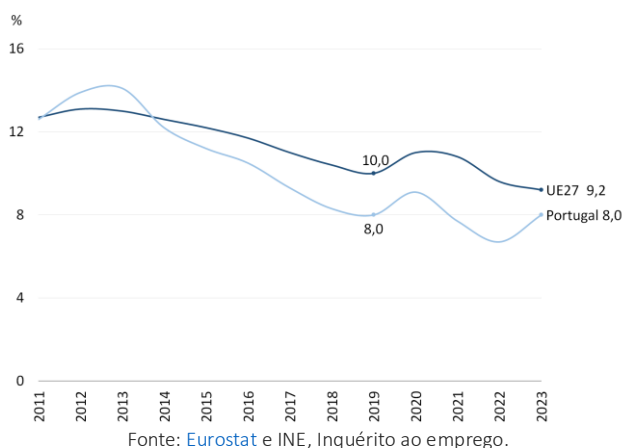


**Figura 31 – Proporção de população empregada por conta de outrem com contrato a termo ou de prestação de serviços, total e jovens, 2011-2023**

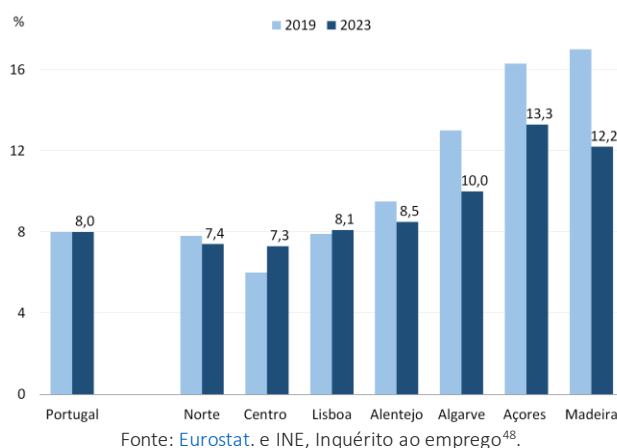


Pesa igualmente para o **objetivo de promover a empregabilidade dos jovens**, o número ainda apreciável de jovens (15 a 29 anos) que não estão integrados no mercado de trabalho, nem em atividades de educação ou de formação profissional (jovens NEET<sup>47</sup>). Apesar da percentagem destes jovens a nível nacional estar, desde 2014, abaixo da média da União Europeia (8,0% vs. 9,2% em 2023), é necessário não descurar as respostas da política pública em todo o país, com principal incidência nas regiões onde a taxa de jovens NEET é mais elevada – Açores, Madeira e Algarve – e onde houve entre 2019 e 2023 um aumento deste indicador – Centro e AM Lisboa.

**Figura 32 – Taxa de jovens (15-24 anos) não empregados que não estão em educação ou formação (NEET), 2011-2023**



**Figura 33 – Taxa de jovens (15-24 anos) não empregados que não estão em educação ou formação (NEET), NUTS II, 2019 e 2023**



Esta insegurança laboral, sentida especialmente nos jovens adultos, contribui para o adiamento da sua decisão de saída de casa dos pais e da concretização de projetos de vida autónomos, realidade particularmente acentuada em Portugal que apresenta a média de idades mais alta em toda a Europa (33,6 anos vs. 26,5 anos na UE27)<sup>49</sup>. A estes

<sup>47</sup> Também é indicador [PEDS](#) (dimensão: Igualdade de oportunidades).

<sup>48</sup> Por motivos de fiabilidade, os valores apresentados para a Madeira correspondem aos anos de 2015 e de 2021, respetivamente. Pelo mesmo motivo, o valor apresentado para o Algarve em 2019 corresponde a ano de 2016.

<sup>49</sup> [Eurostat \(2021\)](#).

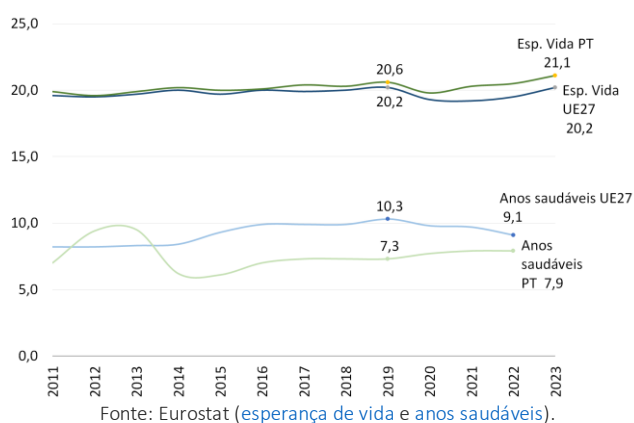
constrangimentos, acrescem as dificuldades sentidas pelos jovens no acesso a habitação própria, temática que é detalhada nesta Agenda no âmbito do domínio de intervenção “Garantia de habitação condigna e acessível”.

Importa, ainda, dar conta do impacto que resulta do crescente envelhecimento da população. Com efeito, registava-se em Portugal uma maior dependência de idosos face à média europeia (por cada 100 pessoas em idade ativa, havia 38 com 65 anos ou mais, enquanto na UE27 esse rácio é de 33,4), sendo já o país, a par da Itália, com maior proporção de pessoas com 65 ou mais anos em toda a Europa (24%) e onde a população com 75 ou mais anos representava perto de metade da população com 65 ou mais anos (49,1%)<sup>50</sup>. Neste contexto, importa referir que a taxa de cobertura das estruturas residenciais para pessoas idosas, dos centros de dia e dos serviços de apoio domiciliário para pessoas idosas entre 2019 e 2022 diminuiu em Portugal Continental, de 12,5% para 11,6%<sup>51</sup>.

No âmbito do **objetivo de aumentar o número de anos de vida saudável**, importa considerar que a esperança de vida aos 65 anos em Portugal foi acima da registada na UE27 (21,1 anos vs. 20,2 em 2023), tendo-se registado um aumento de 20,6 anos para 21,1, entre 2019 e 2023. Também o número de anos de vida saudável aos 65 anos aumentou em Portugal no mesmo período, passando de 7,3 anos para 7,9, registo que ainda é menor do que o observado na Europa (9,1 anos). Salienta-se, contudo, a diminuição registada na UE27 face a 2019 (10,3 anos).

Assim, o aumento de esperança de vida parece estar associado a um prolongamento da vida numa situação de doença ou incapacidade, na medida em que a diferença entre o número de anos de vida esperados e o número de anos de vida saudável é bastante significativo e não tem vindo a diminuir: em 2023, em Portugal, a diferença entre anos de vida esperados e anos de vida saudável aos 65 anos era 13,3 anos (em 2019, a diferença era de 12,6 anos).

**Figura 34 – Esperança de vida e Anos de vida saudável, aos 65 anos, 2011-2023**



Destacam-se para o cumprimento dos objetivos dos eixos de intervenção deste domínio, os **seguintes instrumentos de planeamento**:

- [Plano Nacional de Implementação de Uma Garantia Jovem \(PNI-GJ\)](#). Aprovado em 2021, pela RCM n.º 188/2021, vem alterar e reforçar o PNI-GJ aprovado em 2013, pela RCM n.º 104/2013. Tem como objetivo proceder à atualização dos eixos de intervenção e ao reforço dos objetivos e medidas do PNI-GJ, robustecendo a prevenção do desemprego e da inatividade dos jovens, incluindo o reforço e diversificação de respostas dos

<sup>50</sup> Eurostat. Eurostat. INE.

<sup>51</sup> GEP/ MTSSS, [Carta Social \(2022\)](#).



jovens NEET, num contexto de aceleração das transições climática e digital, e prevendo uma inclusão mais efetiva dos jovens pertencentes a grupos vulneráveis.

- [Plano de Ação da Garantia para a Infância 2022-2030](#). Aprovado em 2023 pela RCM n.º 3/2023, este plano assume-se como o documento estratégico norteador da política pública de implementação da [Recomendação \(UE\) 2021/1004](#), relativa à criação da Garantia Europeia para a Infância, com vista à promoção dos direitos das crianças e dos jovens, a sua proteção, o combate à pobreza infantil e à exclusão social.
- [II Plano Nacional para a Juventude](#) (II PNJ). Aprovada em 2022 pela RCM n.º 77/2022, trata-se de um instrumento político de coordenação intersetorial da política de juventude em Portugal, que tem por missão concretizar a sua transversalidade setorial, com vista à emancipação das pessoas jovens, através do reforço da proteção especial dos seus direitos.
- [Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações](#). Aprovado em 2019 pela RCM n.º 141/2019, este plano segue a estrutura de 23 objetivos do Pacto Global das Migrações (aprovado pelas Nações Unidas, em 2018, [Resolução A/73/L.66](#)), de modo a abranger todas as dimensões relevantes do fenómeno migratório. Para cada objetivo foram definidas medidas de implementação, identificando-se os respetivos prazos de execução e as áreas governativas envolvidas. O Plano está concebido como um documento operacional, orientado para resultados práticos e precisos.
- [Plano de Ação para as Migrações](#). Aprovado em Conselho de Ministros em 03/06/2024. O Plano divide-se em quatro grandes eixos de atuação: imigração regulada; atração de talento estrangeiro; integração humana que funciona; reorganização institucional.
- [Plano de Ação do Envelhecimento Ativo e Saudável 2023-2026](#). Aprovado em 2024 pela RCM nº 14/2024, corresponde a um documento estratégico que define um plano de ação para o envelhecimento populacional, com um leque estruturado de respostas (medidas de atuação imediata) para as transformações que ocorrem nesta fase da vida, garantindo a qualidade de vida e a dignidade na terceira idade, estando assente em seis grandes pilares de atuação e catalisadores.

No campo das **medidas adotadas**, para dar resposta aos desafios identificados neste domínio da sustentabilidade demográfica, evidenciam-se ainda as seguintes:

#### ***Caixa 4 – Agenda do Trabalho Digno***

A [Agenda do Trabalho Digno](#) (Lei nº 13/2023, regulamentada pelo [DL nº 53/2023](#)), concretiza um conjunto de medidas de conciliação entre vida profissional, pessoal e familiar, bem como medidas de apoio à natalidade e parentalidade, como o teletrabalho, os horários de trabalho, as licenças e outros instrumentos de apoio à conciliação. Pretende, também, melhorar as condições dos cuidadores informais permitindo-lhes dedicarem mais tempo à pessoa que acompanham, nomeadamente com a possibilidade de terem direito a teletrabalho, horário flexível ou tempo parcial e com a criação de licenças para cuidadores informais não principais.

No eixo da promoção da natalidade e da melhoria das condições para o exercício da parentalidade:

- Majoração da dedução de dependentes até aos 6 anos a partir do segundo filho- medida abrange cerca de 400 mil crianças.
- Alteração do limite superior do 3.º escalão de rendimento- altera o limite adequando-o à evolução recente do salário mínimo nacional (aumenta o limite superior do escalão de 1,5 IAS para 1,7 IAS).
- Abono de família para as crianças nos 1.º e 2.º escalões de rendimentos- reforço do abono que permite que as crianças destes escalões recebem, em 2023, um montante de pelo menos 50€/mês.

- Majoração do abono de família para agregados monoparentais- a produzir efeitos nos rendimentos das famílias no primeiro escalão, principalmente nos primeiros 36 meses de vida da criança.
- Aumento do subsídio parental inicial e do subsídio parental alargado para 90% e 40% da remuneração, respetivamente, quando exista uma partilha efetiva das responsabilidades parentais (Agenda do Trabalho Digno).
- Implementada a flexibilização das licenças parentais, permitindo o gozo em regime de tempo parcial após os primeiros 120 dias, promovendo a conciliação e o regresso ao trabalho, enquanto permite alargar o acompanhamento dos filhos durante o primeiro ano de vida (Agenda do Trabalho Digno).

No eixo dedicado às intervenções que visam facilitar a conciliação da vida profissional, pessoal e familiar:

- Autorização expressa de bancos de horas e regimes de adaptabilidade para pais de crianças até aos 6 anos- promove a majoração dos valores das licenças parentais com partilha reforçada entre progenitores e melhorando o acesso a outras licenças para cuidados em caso de partilha.
- Programa de alargamento das respostas sociais de apoio à família; em particular para a infância e nos territórios com uma rede de apoios mais frágil, designadamente alargando a rede de creches, com mais 20 mil novos lugares e modernizando 18 mil lugares e concretizando a universalização do ensino pré-escolar (em parceria e com o envolvimento de diferentes atores, incluindo os municípios).
- A medida relativa à progressiva gratuitidade do acesso a creches e amas do ISS, I.P. entrou em execução no ano letivo de 2022/2023 ([Lei nº 2/2022](#), regulamentada pela [Portaria nº 198/2022](#)). Consolida uma política de apoio às famílias na conciliação da vida pessoal, familiar e profissional e no combate à pobreza infantil, promovendo uma plena integração e igualdade de acesso de oportunidades a todas as crianças independentemente do contexto socioeconómico em que vivem, tendo em vista romper ciclos de pobreza.
- Pacto de corresponsabilidade pela conciliação (pessoas, instituições)- inclui medidas que promovam a igualdade na prestação de cuidados e da partilha de tarefas domésticas e de cuidado entre mulheres e homens.
- Assegurada a aplicação aos trabalhadores em funções públicas das matérias relativas às condições de trabalho transparentes e previsíveis na União Europeia e à conciliação entre a vida profissional e a vida familiar dos progenitores e cuidadores (Agenda do Trabalho Digno).
- Medidas de conciliação da vida profissional, pessoal e familiar a apoiar no âmbito do [Portugal 2030](#) (20M€); prevê-se com este investimento desenvolver 228 projetos de apoios reforçados à conciliação entre trabalho e vida familiar.

No eixo da promoção da empregabilidade e da qualidade do emprego, em particular de jovens:

- Apoios à integração no mercado de trabalho ([Portugal 2020](#)), incluindo os jovens (estágios e apoios ao emprego no [Portugal 2020](#)). No final do ano de 2023 mais de 156 mil indivíduos beneficiaram de estágios profissionais, e mais de 111 mil formandos beneficiaram de apoios à contratação ([Boletim informativo dos fundos da UE, 31 dezembro 2023](#), pág. 5). No [Portugal 2030](#) prevê-se o apoio a, pelo menos, 110.731 jovens entre os 18 e os 29 anos. Em 2024, foram criadas novas medidas de apoio a estágios profissionais e à contratação de desempregados, nomeadamente de jovens (Estágios INICIAR, Estágios +Talentos, Emprego +Talentos e +Emprego).
- Rendimento dos mais jovens- valorização dos rendimentos por via da valorização salarial nas empresas e do alargamento do IRS Jovem.
- Reforçada a proteção social dos jovens trabalhadores-estudantes e dos jovens estudantes que trabalhem durante os períodos de férias escolares, permitindo acumular remunerações anuais até 10.640€ (14 vezes a

retribuição mínima mensal garantida), com o abono de família, bolsa de estudo e pensões de sobrevivência (Agenda do Trabalho Digno).

- Diálogo social, negociação coletiva e representação de todos - valorização de espaços de diálogo com os trabalhadores e sindicatos, sobretudo no seguimento da pandemia, da guerra na Ucrânia e da elevada inflação.
- Alojamento Coletivo de Trabalhadores- Melhorar condições no âmbito das prescrições mínimas de segurança e saúde no trabalho.
- [Compromisso Emprego Sustentável](#) (investimento PRR C06-i02) - incentivo à contratação permanente de desempregados, de carácter excecional, assente na combinação de um apoio financeiro à contratação e ao pagamento de contribuições para a Segurança Social. Tratou-se de uma medida excecional que abrangeu mais de 16 mil postos de trabalho e que em 2024 foi substituída por uma medida permanente (Medida +Emprego).
- Jovens no setor da agricultura- Incentivos à fixação no setor, contribuindo desta forma para a renovação geracional e fixação de população nas regiões do interior e em territórios vulneráveis.

No eixo da promoção de uma gestão ativa dos fluxos migratórios e promover a integração de imigrantes:

- Novo regime de entrada de imigrantes em Portugal – Passa a existir um visto de seis meses para estrangeiros procurarem trabalho no país ([Lei n.º 18/2022](#)).
- Mobilidade entre os Estados-Membros da CPLP ([Resolução da AR n.º 313/2021](#))- estabelece o quadro de cooperação em matéria de mobilidade dos cidadãos dos Estados-Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).
- Cursos de Português Língua de Acolhimento- reforço destes cursos visando proporcionar uma resposta mais ajustada às necessidades da aprendizagem da língua portuguesa por cidadãos migrantes (cursos de língua portuguesa – 2M€ no Portugal 2020). No [Portugal 2030](#), prevê-se um apoio de 523M€ afetos à integração de grupos vulneráveis no mercado de trabalho, incluindo a aprendizagem da língua portuguesa a, pelo menos, 13.130 participantes de origem estrangeira em ações de formação de português, e o apoio de 68M€ para as questões da migração no âmbito do FAMI.
- [Projeto “Integrar Valoriza”](#)- Projeto-piloto implementado no final de 2022 que visa fomentar o trabalho em rede, reforçando as respostas de integração de pessoas imigrantes em cada território abrangido, e que inclui a capacitação, a qualificação e o emprego como dimensões de intervenção.
- [Programa Regressar \(RCM n.º 60/2019\)](#)- Extensão do Programa até 2026 ([Portaria nº 114/2023](#)), havendo uma prorrogação para contribuintes que se tornaram fiscalmente residentes em 2021, 2022 e 2023.
- [Programa Estudar e Investigar em Portugal](#) - divulgação reforçada do Programa ([aqui](#)), com vista ao acesso ao ensino superior para emigrantes e familiares.
- [Programa Integrar](#)- Criação de um programa específico de apoio à integração no mercado de trabalho de cidadãos de países terceiros inscritos no IEF, promovendo ações de acolhimento, formação, reconhecimento de competências e articulação com empregadores e parceiros sociais.
- [Plano Estratégico para a Aprendizagem de Português como Língua Estrangeira em Portugal \(2024-2027\)](#). Plano Estratégico para a Aprendizagem de Português como Língua Estrangeira (2024-2027). Instrumento estratégico nacional criado para assegurar uma resposta coordenada, abrangente e eficaz às necessidades de aprendizagem da língua portuguesa por parte da população migrante, reconhecendo-a como fator essencial para a integração social, profissional e cívica. Estruturado em cinco eixos estratégicos e operacionalizado através de 39 medidas e 68 atividades, o Plano promove o domínio da língua portuguesa, reforça os recursos e a oferta formativa, assegura o reconhecimento e certificação de competências e incentiva o uso de ferramentas digitais. Resulta de um processo colaborativo liderado pela Agência para a Integração, Migrações e Asilo, I.P. (AIMA), envolvendo mais de 80 entidades públicas e privadas, incluindo a auscultação pública realizada em 2024. O Plano enquadra-

se no contexto das orientações internacionais em matéria de integração de migrantes e do compromisso de Portugal com uma abordagem inclusiva e contínua na formação linguística.

No eixo que enquadra as intervenções do domínio da promoção do envelhecimento ativo:

- Estatuto do Cuidador Informal- Introduzidas melhorias ao estatuto que é alargado a todo o território nacional ([DR n.º 1/2022](#), alterado pelo [Decreto Regulamentar n.º 5/2024](#), de 6 de novembro).
- [Modernização e expansão da rede de estruturas residenciais para pessoas idosas](#) (investimentos [C03-i01](#) e [C03.i07](#), do PRR)- rede alargada tendo já sido assinados contratos para mais de 8.000 novos lugares a nível nacional.
- [Operações integradas em comunidades desfavorecidas nas AML e AMP](#) (investimento C03-i06 do PRR) – Investimento que contempla um conjunto de objetivos e ações ligadas a necessidades específicas dos concelhos inseridos nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto, incluindo o desenvolvimento de programas de envelhecimento ativo e saudável.
- Medidas para o envelhecimento ativo, estilos de vida saudável e prevenção de doenças e para o aumento da qualidade e diversificação de serviços, no âmbito do [Portugal 2030](#) (184M€) para apoiar, pelo menos, 75 cuidadores informais (Açores) e atingir 2.800 participações em ações de formação dirigidas a públicos vulneráveis.

## Promoção da inclusão e luta contra a exclusão

A recuperação pós-pandemia, agravada pelo conflito na Ucrânia e pelo aumento da inflação, reforçou a centralidade do rendimento das famílias, e do rendimento do trabalho em especial, como elemento fundamental para a promoção da inclusão social e para a redução da exclusão e da privação material e social entre os grupos mais vulneráveis. Neste enquadramento, existem grupos específicos cujas características e percursos de vida os colocam em situação de maior vulnerabilidade a fenómenos de exclusão social, como é o caso dos desempregados de longa duração ou as pessoas com deficiência ou incapacidade (PDCI), pelo facto de apresentarem maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho. As respostas a estes desafios implicam a renovação e robustecimento das políticas, em particular as abordagens integradas territoriais de combate à pobreza, o combate à pobreza monetária e o apoio à redução dos custos com bens e serviços essenciais (como a eletricidade, transportes, habitação, etc.), mitigando, por essa via, a ligação entre a pobreza monetária e a privação material.

A Estratégia Portugal 2030 (p. 23) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Promover uma sociedade coesa e mitigar os riscos de exclusão. (...) As intervenções incidirão fundamentalmente sobre os grupos com maiores riscos de exclusão e com particular incidência nos mais vulneráveis”.

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



- Promover o emprego, a empregabilidade e a inclusão de todos, com uma especial atenção aos grupos mais vulneráveis
- Promover a criação do próprio emprego, de empresas e o empreendedorismo social
- Promover a inclusão das PDCI
- Promover o combate à pobreza e exclusão social

### Objetivos da Estratégia Portugal 2030<sup>52</sup>

### Indicadores de monitorização

Reduzir a taxa de desemprego, em particular de desemprego de longa e de muito longa duração	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Taxa de desemprego (15-74 anos)</li> <li>– Taxa de desemprego de longa duração (15-74 anos)</li> <li>– Taxa de emprego (20-64 anos)</li> </ul>
Aumentar a taxa de cobertura das prestações de desemprego	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Taxa de cobertura das prestações de desemprego</li> </ul>
Reduzir as taxas de risco e intensidade de pobreza e a redução da privação material	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Taxa de risco de pobreza (após transferências sociais)</li> <li>– Taxa de intensidade de pobreza</li> <li>– Taxa de privação material e social</li> </ul>

<sup>52</sup> O objetivo “Erradicar as carências habitacionais graves” identificado neste domínio, será tratado no domínio “Garantia de uma habitação condigna e acessível”.

*Objetivos da Estratégia Portugal 2030<sup>52</sup>*

*Indicadores de monitorização*

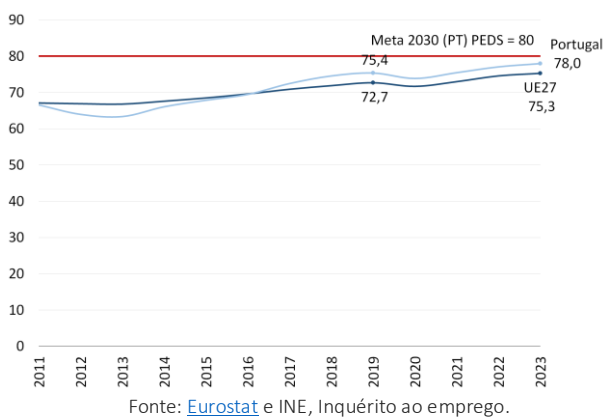
Reforçar a participação de pessoas com deficiência ou incapacidades (PCDI) em educação, formação ou empregadas

- Diferencial da taxa de emprego para pessoas com incapacidade/deficiência com algum nível de limitação de atividade ou com limitação severa

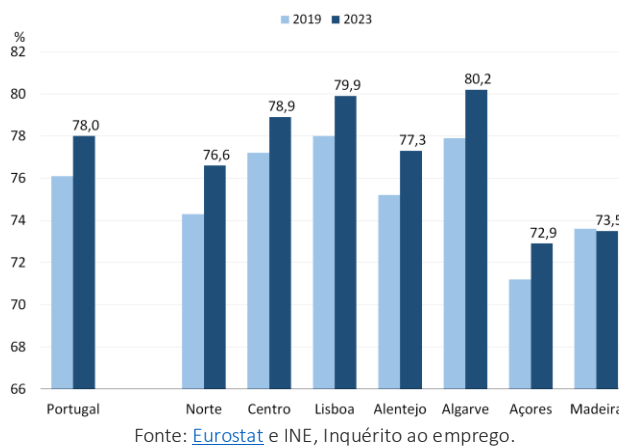
Apesar da evolução positiva do rendimento disponível bruto das famílias<sup>53</sup> na última década, com um aumento real de 12,9% entre 2011 e 2023, acima do verificado no conjunto da União Europeia (11,2%) e, em particular, de 1,8% entre 2019 e 2022 (2,0% na UE27), e da redução dos principais indicadores de desigualdade na distribuição do rendimento líquido das famílias – o coeficiente de Gini<sup>54</sup> diminuiu de 33,7% para 31,9%, o S80/S20<sup>55</sup> de 5,6 para 5,2, e o S90/S10 de 9,7 para 8,9 –, mantém-se a importância de intervir junto dos grupos mais vulneráveis, promovendo, nomeadamente, políticas de acesso ao mercado de trabalho e de proteção em situação de desemprego (estes indicadores de assimetria na distribuição do rendimento são tratados com mais detalhe no último domínio desta agenda “Combate às desigualdades e à discriminação”).

Neste quadro, também a taxa de emprego (20-64 anos)<sup>56</sup> tem apresentado uma trajetória positiva, contribuindo para atenuar a exclusão social dos grupos mais vulneráveis, tendo, em 2023, subido 2,6 p.p. face a 2019, crescimento em linha com a média registada na UE27, mas inferior à meta nacional de 80% prevista para 2030, estabelecida no âmbito do Plano de Ação do PEDS<sup>57</sup>. Os dados por NUTS II permitem também sublinhar, para além de um aumento generalizado a todas as regiões, o desempenho acima da média nacional registado nas regiões Algarve (80,2%), AM Lisboa (79,9%) e Centro (78,9%) em 2023.

**Figura 35 – Taxa de emprego (20-64 anos), 2011-2023**



**Figura 36 – Taxa de emprego (20-64 anos), NUTS II, 2019-2023**



Relativamente ao **objetivo de reduzir a taxa de desemprego**<sup>58</sup>, importa salientar que as medidas ativas de emprego e os incentivos à normalização da atividade empresarial, permitiram atenuar os efeitos negativos da pandemia de

<sup>53</sup> Rendimento disponível bruto das famílias (S.14) e das instituições sem fim lucrativo ao serviço das famílias (S.15), em volume, per capita (S.1M = S.14+S.15, B6.g) (2008=100), indicador das [Contas Nacionais](#) mobilizado no âmbito do [PEDS](#), domínio “Condições justas de trabalho” e disponível no [Eurostat](#) (real gross disposable income of households per capita (index = 2008)).

<sup>54</sup> [Eurostat](#).

<sup>55</sup> Também é indicador [PEDS](#) (dimensão: Igualdade de oportunidades).

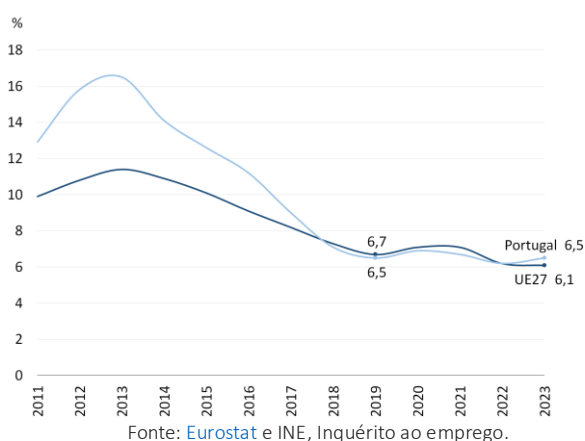
<sup>56</sup> Também é indicador [PEDS](#) (dimensão: Condições de trabalho justas).

<sup>57</sup> [GEP \(2023\)](#), [Metas 2030- Pilar Europeu dos Direitos Sociais](#).

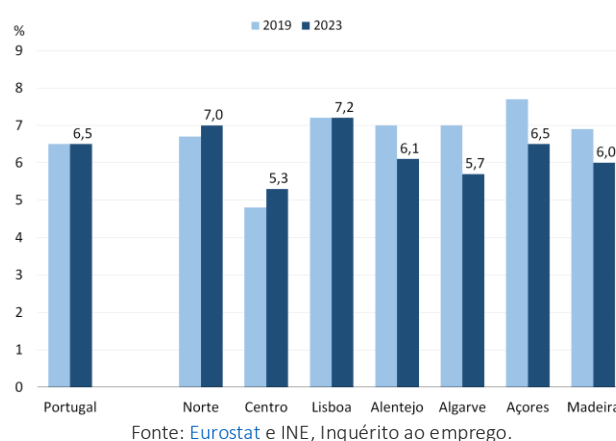
<sup>58</sup> Também é indicador [PEDS](#) (dimensão: Condições de trabalho justas).

COVID-19, da guerra na Ucrânia e dos efeitos da inflação no mercado de trabalho. Neste sentido, foi possível que, em 2023, o desemprego tivesse sido igual ao registado em 2019, ano anterior ao do início da pandemia, apesar de ligeiramente acima da média da UE27 (6,1%) e de se ter verificado um ligeiro aumento entre 2022 e 2023 (respetivamente 6,2% e 6,5%). No caso particular da AM Lisboa (7,2%) e da região Norte (7,0%), verificaram-se taxas de desemprego superiores à média nacional, mas com dinâmicas diferenciadas: na AM Lisboa a taxa de desemprego estabilizou entre 2019 e 2023, e na região Norte verificou-se um aumento – de salientar, contudo, que, entre 2019 e 2022, nessa região a tendência havia sido de redução (de 6,7% para 6,0%). Para além da região Norte, apenas na região Centro se verificou também um aumento da taxa de desemprego, sendo, apesar disso, a menor taxa em 2023 (5,3%). Entre 2019 e 2023 a disparidade da taxa de desemprego entre regiões reduziu-se.

**Figura 37 – Taxa de desemprego (15-74 anos), 2011-2023**



**Figura 38 – Taxa de desemprego (15-74 anos), NUTS II, 2019 e 2023**

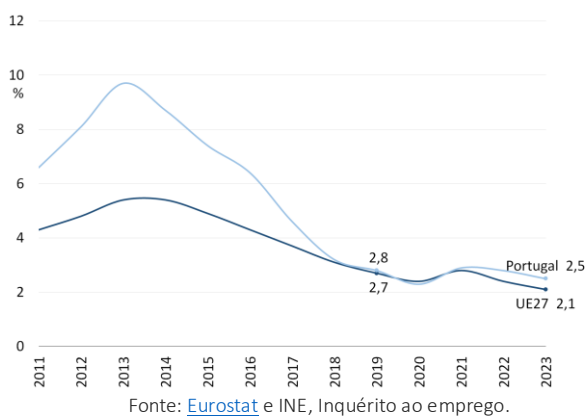


Sendo a integração profissional uma condição para a inclusão social e para a redução do risco de pobreza, verifica-se que fenómenos como o desemprego de longa duração necessitam de respostas com novas abordagens, incluindo com o contributo da economia social, que impliquem o reforço dos apoios à criação de empregos e que se alinhem tanto com as aspirações das pessoas como das necessidades locais.

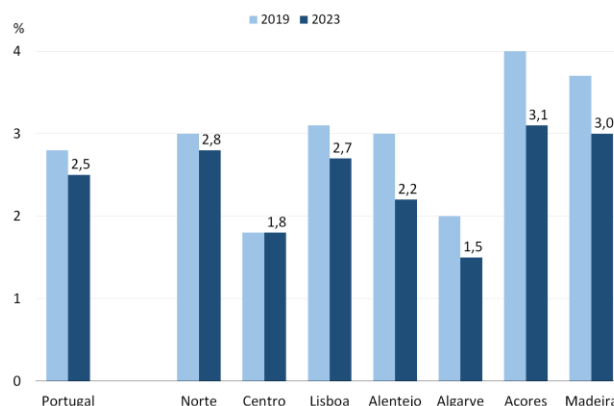
Relativamente ao **objetivo de reduzir o desemprego de longa duração**, importa referir que, entre 2019 e 2023, apesar de se manter acima da média da União Europeia (2,1%), Portugal registou uma redução da taxa de desemprego de longa duração<sup>59</sup>, de 2,8% para 2,5%. Também na generalidade das regiões se verificou uma redução da taxa de desemprego de longa duração, resultando numa menor disparidade entre regiões face a 2019. Em 2023, os valores mais elevados ocorreram nos Açores (3,1%), na Madeira (3,0%), no Norte (2,8%) e em Lisboa (2,7%).

<sup>59</sup> Também é indicador [PEDS](#) (dimensão: Condições de trabalho justas)

**Figura 39 – Taxa de desemprego de longa duração (15-74 anos), 2011-2023**

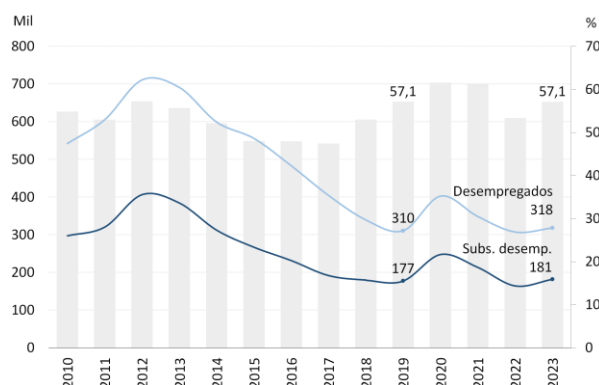


**Figura 40 – Taxa de desemprego de longa duração (15-74 anos), NUTS II, 2019 e 2023**



A par dos objetivos de redução do desemprego e do desemprego de longa duração, a Estratégia Portugal 2030 identifica **o objetivo de aumentar a cobertura das prestações de desemprego**. Contudo, a percentagem dos desempregados registados nos centros de emprego que receberam prestações de desemprego em 2023 (dezembro) manteve-se igual à verificada em 2019 (dezembro), correspondendo a uma taxa de cobertura de 57,1% – apesar de este ser o terceiro valor mais elevado dos últimos 14 anos (apenas ultrapassado em 2020 e 2021, com 61,5% e 61,2%, respetivamente).

**Figura 41 – Desempregados inscritos nos Centros de Emprego, prestações de desemprego e cobertura das prestações de desemprego, 2010-2023**



Fonte: IEFP, Informação Mensal do Mercado de Emprego e ISS, Prestações de Desemprego<sup>60</sup>.

Num contexto de aumento da taxa de emprego, e considerando o **objetivo de reduzir as taxas de risco e intensidade de pobreza e a redução da privação material**, importa salientar que a taxa de risco de pobreza (após transferências sociais) aumentou ligeiramente entre 2019 e 2023 (de 16,2% para 16,6%), correspondendo em 2023 a 1 milhão e 761 mil de residentes com rendimentos monetários líquidos (por adulto equivalente) 7 588 euros (632 euros por mês)<sup>61</sup>. Verificou-se, assim, entre 2019 e 2023, a redução da taxa de risco de pobreza para a população empregada

<sup>60</sup> Dados relativos a dezembro de cada ano.

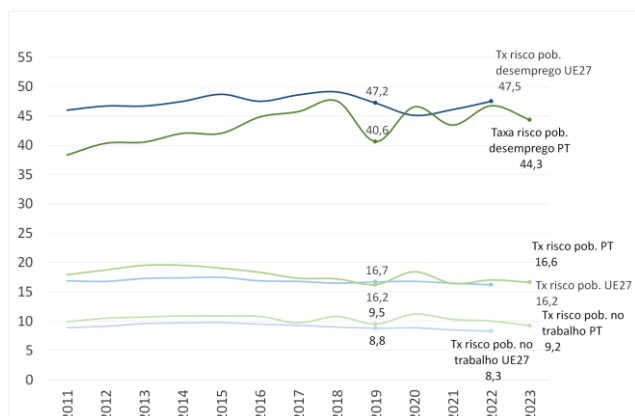
<sup>61</sup> INE (2024), [Rendimento e condições de vida- 2024](#).



(de 9,5% para 9,2%) e, de forma inversa, um agravamento para a população desempregada<sup>62</sup>, passando de 40,6% para 44,3%. Neste contexto, importa sinalizar as metas para 2030 da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza (ENCP) de reduzir: i) a taxa de pobreza monetária para o conjunto da população para 10% –tendo por esse facto sido adotada como meta neste exercício de monitorização da Estratégia Portugal 2030; ii) reduzir, para metade, a taxa de pobreza monetária dos trabalhadores pobres<sup>63</sup>.

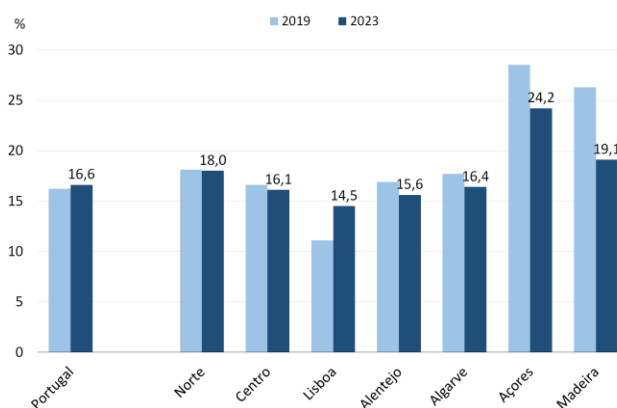
Apesar destas tendências, em 2022, a taxa de risco de pobreza em Portugal foi inferior à verificada na União Europeia (47,5%). No período entre 2019 e 2023, apesar de se ter verificado um aumento da taxa de risco de pobreza no país, ao nível regional, apenas se verificou um aumento deste indicador na AM Lisboa (+3,4 p.p). Considerando, a meta para 2030 da ENCP de reduzir a disparidade da taxa de pobreza dos diferentes territórios até ao máximo de três pontos percentuais em relação à taxa média nacional, importa referir que, em 2023, apenas os Açores (24,2%) não cumpriam aquele limiar, apresentando a taxa de risco de pobreza mais elevada do país.

**Figura 42 – Taxa de risco de pobreza (após transferências sociais), total, população empregada e população desempregada, 2011-2023**



Fonte: Eurostat e [INE](#), Inquérito às condições de vida e rendimento (Total; [pop. empregada](#) e [pop. desempregada](#)).

**Figura 43 – Taxa de risco de pobreza (após transferências sociais), NUTS II, 2019 e 2023**



Fonte: [INE](#), Inquérito às condições de vida e rendimento.

Especificamente sobre a pobreza infantil, que a ENCP estabelece reduzir para metade até 2030<sup>64</sup>, importa salientar uma redução assinalável entre 2013 e 2018, passando a taxa de risco de pobreza de 25,6% para 18,5%. Entre 2019 e 2023, a taxa de risco de pobreza nas crianças também diminuiu (- 1,3 p.p., era 19,1% em 2019), encontrando-se nesta situação 17,8% das crianças (com menos de 18 anos) residentes em Portugal. Por outro lado, a taxa de risco de pobreza para a população mais idosa (65 ou mais anos) aumentou de 17,5% para 21,1%, entre 2019 e 2023<sup>65</sup>.

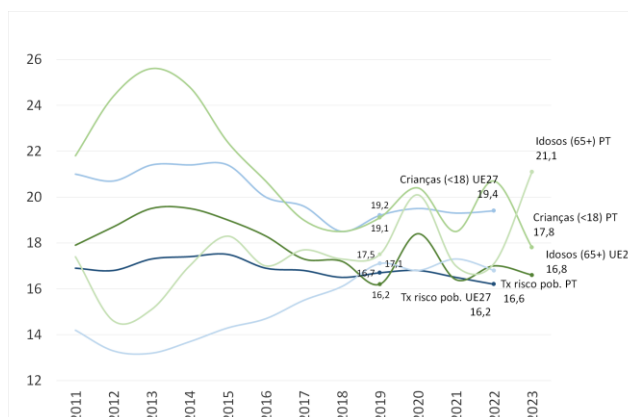
<sup>62</sup> Considerando a taxa de risco de pobreza por condição perante o trabalho, esta apenas não se agravou para a população reformada, tendo passado de 15,7% para 15,4%, entre 2019 e 2022.

<sup>63</sup> Segundo a [Estratégia Nacional de Combate à Pobreza \(ENCP\)](#) representa uma redução de 660 mil pessoas em situação de pobreza e uma redução de 230 mil trabalhadores em situação de pobreza.

<sup>64</sup> Segundo a [Estratégia Nacional de Combate à Pobreza \(ENCP\)](#) representa uma redução de 170 mil crianças em situação de pobreza.

<sup>65</sup> De acordo com o destaque do [INE](#), em 2023, foram integrados, pela primeira vez, “dados fiscais no apuramento das Pensões de velhice, o que, em comparação com os dados de inquérito, se pode traduzir numa quebra de série, no sentido descendente, nos valores monetários destas pensões”.

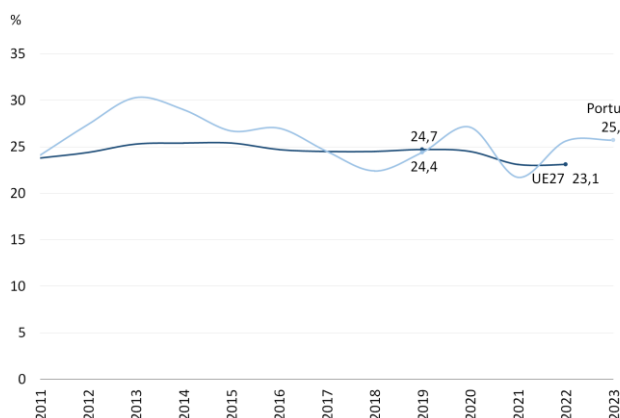
Figura 44 – Taxa de risco de pobreza (após transferências sociais), total, crianças (menos de 18 anos) e população com 65 e mais anos, 2011-2023



Fonte: Eurostat e [INE](#), Inquérito às condições de vida e rendimento ([total](#); [crianças](#) e [população idosa](#)).

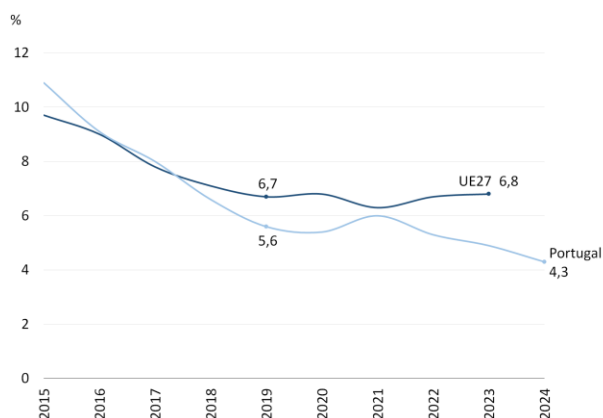
Relativamente ao **objetivo de reduzir a taxa de intensidade de pobreza** – indicador que mede a distância relativa do rendimento mediano da população em risco de pobreza face ao limiar de pobreza –, verificou-se um agravamento, atingindo 25,7% em 2023 (era 24,4% em 2019). Em sentido contrário, no que se refere ao **objetivo de reduzir a taxa de privação material e social severa**<sup>66</sup> – indicador que avalia a proporção de população que tem dificuldade em fazer face às despesas num conjunto de itens<sup>67</sup> – verificou-se uma evolução positiva no contexto nacional, diminuindo de 5,6% para 4,3% entre 2019 e 2024, num movimento oposto ao verificado na UE27 (+0,1 p.p.), entre 2019 e 2023.

Figura 45 – Taxa de intensidade da pobreza, 2011-2023



Fonte: [Eurostat](#) e [INE](#), Inquérito às condições de vida e rendimento.

Figura 46 – Taxa de privação material e social severa, 2015-2024



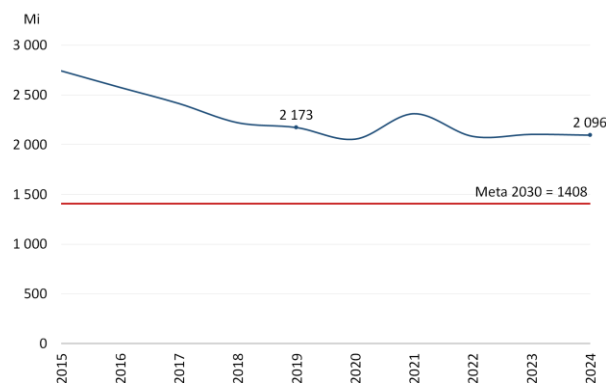
Fonte: [Eurostat](#) e [INE](#), Inquérito às condições de vida e rendimento.

<sup>66</sup> Ambos os indicadores são mobilizados como 'Indicador Transversal' no [Plano de Ação da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2022-2025 \(PA ENCP\)](#) para a monitorização da ENCP.

<sup>67</sup> Também é Indicador [PEDS](#) (dimensão: Proteção e inclusão social) e foi alvo de alterações face ao indicador para monitorização da Europa 2020, nomeadamente, pelo aumento do número de itens considerados. **Privação material e social severa:** Condição da população que vive em situação de carência por dificuldades económicas de, pelo menos, sete de treze itens de privação material e social. Sete dos treze itens são recolhidos ao nível do agregado: a) capacidade para assegurar o pagamento imediato de uma despesa inesperada próxima do valor mensal da linha de pobreza (sem recorrer a empréstimo); b) capacidade para pagar uma semana de férias, por ano, fora de casa, suportando a despesa de alojamento e viagem para todos os membros do agregado; c) capacidade para pagar atempadamente rendas, prestações de crédito ou despesas correntes da residência principal, ou outras despesas não relacionadas com a residência principal; d) capacidade para ter uma refeição de carne ou de peixe (ou equivalente vegetariano), pelo menos de 2 em 2 dias; e) capacidade para manter a casa adequadamente aquecida; f) capacidade para ter automóvel (ligeiro de passageiros ou misto); g) possibilidade de substituir o mobiliário usado. Os restantes seis itens são recolhidos ao nível dos indivíduos com 16 ou mais anos: h) possibilidade de substituir roupa usada por alguma roupa nova (excluindo a roupa em segunda mão); i) possibilidade de ter dois pares de sapatos de tamanho adequado (incluindo um par de sapatos para todas as condições meteorológicas); j) possibilidade de gastar semanalmente uma pequena quantia de dinheiro consigo próprio; k) possibilidade de participar regularmente numa atividade de lazer; l) possibilidade de estar com amigos/familiares para uma bebida/refeição pelo menos uma vez por mês; m) possibilidade de ter acesso à internet para uso pessoal em casa.

Em linha com os objetivos da Estratégia Portugal 2030 – monitorizados no âmbito deste relatório pela taxa de intensidade da pobreza, taxa de risco de pobreza e taxa de privação material e social severa –, Portugal comprometeu-se, no quadro do Plano de ação para o PEDS, a reduzir a população em risco de pobreza ou exclusão social em, pelo menos, 765 mil pessoas, até 2030<sup>68</sup>. Nesse âmbito, note-se que, em 2024 havia, em Portugal, cerca de 2 milhões de pessoas na condição de risco de pobreza ou exclusão social<sup>69</sup>, menos 77 mil pessoas face a 2019. Assinala-se ainda que, o ano de 2024 – apesar da distância para o cumprimento da meta do PEDS para 2030 – foi o terceiro ano com menor prevalência de risco de pobreza e exclusão social desde que há registos no Eurostat (2015), verificando-se melhores resultados somente em 2020 e 2022.

**Figura 47 – Pessoas em risco de pobreza ou exclusão social, 2015-2024**



Fonte: [Eurostat](#) e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

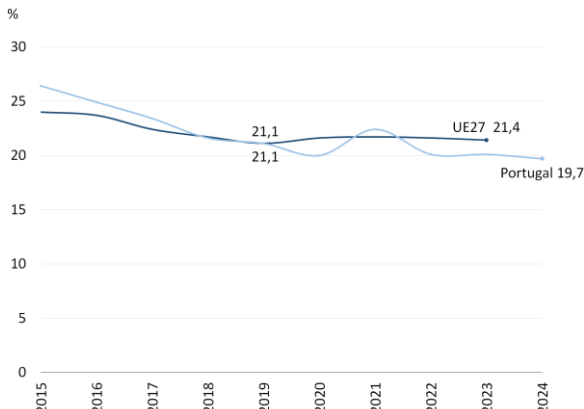
Em 2023, a proporção de população em risco de pobreza ou exclusão social em Portugal (20,1%) era inferior à da União Europeia (21,4%). Por outro lado, entre 2019 e 2024, registou-se uma diminuição em todas as regiões, com exceção da AM Lisboa onde aumentou 0,5 p.p. (de 17,5% para 18,0%), tendo-se verificado também uma redução da disparidade entre regiões. Em 2024, as regiões Centro (19,1%), AM Lisboa (18,0%), Alentejo (18,3%) e Algarve (18,7%) registaram uma proporção de população em risco de pobreza ou exclusão social abaixo da média nacional (19,7%)

<sup>68</sup> Comissão Europeia: [Metas nacionais para 2030 no âmbito do Pilar Europeu dos Direitos Sociais](#) (PEDS, dimensão: Proteção e inclusão social).

<sup>69</sup> Contabiliza a população que corresponde, pelo menos, a uma de três condições: Indivíduos em risco de pobreza e/ou em situação de privação material severa e/ou a viver em agregados com intensidade laboral *per capita* muito reduzida.

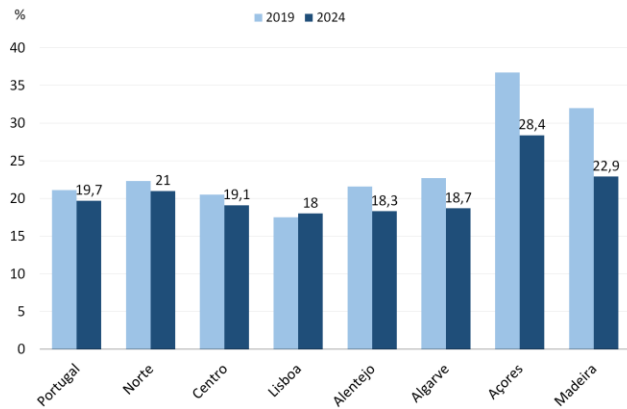
‘Indicador Transversal’ no [Plano de Ação da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2022-2025 \(PA ENCP\)](#) para a monitorização da ENCP.

**Figura 48 – Proporção de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social, 2010-2024**



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

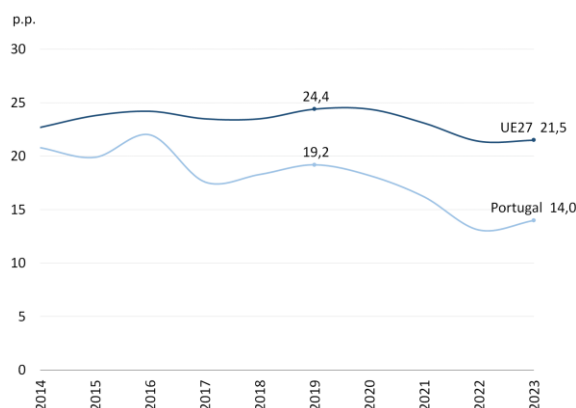
**Figura 49 – Proporção de pessoas em risco de pobreza ou exclusão, NUTS II, 2019 e 2024**



Fonte: INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

Em linha com o **objetivo de reforçar a participação de pessoas com deficiência ou incapacidades (PCDI) em educação, formação ou empregadas**, importa atender à menor empregabilidade das PDCI, que constitui fator determinante para a vulnerabilidade destes grupos e deve ser combatida na medida em que contribui para a manutenção de situações de privação monetária e social. É, assim, relevante considerar o indicador do PEDS relativo à disparidade da taxa de emprego de pessoas com alguma limitação de atividade ou limitação severa<sup>70</sup> e a taxa de emprego registada para a generalidade da população. Verificando-se, então, uma tendência de redução relativamente sustentada do diferencial da taxa de emprego para pessoas com incapacidade/deficiência com algum nível de limitação de atividade ou com limitação severa, que evoluiu entre 2019 e 2023, de 19,2 p.p. para 14 p.p. Nesta trajetória positiva, assinala-se a situação relativamente mais favorável de Portugal face à União Europeia.

**Figura 50 – Diferencial da taxa de emprego para PCDI (com algum nível de limitação de atividade ou com limitação severa), 2014-2023**



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito às Condições de vida e rendimento.

Contribuem para o cumprimento dos objetivos alicerçados nos eixos de intervenção deste domínio, os seguintes **instrumentos de planeamento**:

<sup>70</sup> A opção de considerar o conjunto das categorias de nível de limitação de atividade “algum” e “severa” é consistente com o indicador mobilizado no âmbito do [Pilar Europeu dos Direitos Sociais, domínio “Proteção social e inclusão”](#).

### *Caixa 5 – Estratégia Nacional de Combate à Pobreza*

Aprovada pela [RCM n.º 184/2021](#), a Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030 (ENCP 2030), a ENCP 2030 atenta ao carácter multidimensional do combate à pobreza e propõe-se enquanto instrumento de enquadramento estratégico que possibilita uma abordagem integrada das diferentes políticas setoriais, nomeadamente no domínio da inserção social, combatendo os fenómenos de persistência da pobreza. Em estreita articulação com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e com o respetivo Plano de Ação, bem como com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030, a ENCP 2030 organiza-se em torno de seis eixos de intervenção, a saber: a) Reduzir a pobreza nas crianças e jovens e nas suas famílias; b) Promover a integração plena dos jovens adultos na sociedade e a redução sistémica do seu risco de pobreza; c) Potenciar o emprego e a qualificação como fatores de eliminação da pobreza; d) Reforçar as políticas públicas de inclusão social, promover e melhorar a integração societal e a proteção social de pessoas e grupos mais desfavorecidos; e) Assegurar a coesão territorial e o desenvolvimento local; f) Fazer do combate à pobreza um desígnio nacional.

Os eixos identificados e os respetivos objetivos estratégicos são previstos em planos de ação no quais se identificam as ações concretas, os indicadores, as entidades envolvidas e as metas. Neste contexto, a ENCP 2030 define as seguintes metas, a prosseguir até 2030: i) reduzir a taxa de pobreza monetária para o conjunto da população para 10 %, o que representa uma redução de 660 mil pessoas em situação de pobreza; ii) reduzir para metade a pobreza monetária no grupo das crianças, o que representa uma redução de 170 mil crianças em situação de pobreza; iii) aproximação do indicador de privação material infantil à média europeia, em pontos percentuais; iv) reduzir para metade a taxa de pobreza monetária dos trabalhadores pobres, o que representa uma redução de 230 mil trabalhadores em situação de pobreza; v) reduzir a disparidade da taxa de pobreza dos diferentes territórios até ao máximo de 3 pontos percentuais em relação à taxa média nacional.

- [Plano de Ação da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2022-2025 \(RCM n.º 126/2023\)](#). Plano que prevê a implementação progressiva de políticas públicas transversais e setoriais, que visam combater o aumento das situações de pobreza, a par de políticas e ações preventivas que quebrem o ciclo de transmissão geracional da pobreza, focando-se especialmente nas suas causas estruturais, e contribuindo para reduzir os riscos de pobreza e exclusão social nas gerações futuras. O plano de ação elenca, ainda, os objetivos a atingir até 2030 no âmbito desta Estratégia.
- [ENIPD- Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência 2021-2025 \(RCM n.º 119/2021\)](#). Documento que pretende desenvolver um conjunto de políticas para a inclusão que se constituam como instrumentos de inteligência coletiva social, capazes de contrariar desvantagens e limitações, e de desenvolver ciclos de oportunidades de ação, de inclusão e de melhoria da qualidade de vida destes cidadãos (reforma no âmbito do PRR).
- [ENIPSSA 2017-2024- Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo \(RCM n.º 107/2017\)](#), alterada pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/2024, de 2 de abril](#). Instrumento que visa consolidar uma abordagem estratégica e holística de prevenção e intervenção, centrada nas pessoas em situação de sem-abrigo, por forma a que ninguém tenha de permanecer na rua por ausência de alternativas.
- [ENDC- Estratégia Nacional para os Direitos da Criança 2021-2024 \(RCM n.º 112/2020\)](#). Documento que pretende consolidar uma abordagem estratégica e holística, assente num compromisso coletivo de definição de uma visão integrada, que permita a construção colaborativa de um futuro comum, estruturante e sustentável em prol da proteção e promoção dos direitos das crianças e dos jovens.
- [Estratégia de Promoção da Acessibilidade e Inclusão nos Museus, Monumentos e Palácios 2021-2025 \(Despacho nº 1720/2022\)](#). Instrumento fundamental para garantir a acessibilidade e a inclusão de todas as pessoas nos museus, monumentos e palácios, sejam em contexto de trabalho ou de fruição, e garante o cumprimento das disposições que constam na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030, assim como no novo *Bauhaus Europe*.

No campo das **medidas adotadas** para dar resposta aos desafios identificados neste domínio da Promoção da inclusão e luta contra a exclusão, destacam-se ainda as seguintes:

No eixo da **promoção da empregabilidade e de inclusão dos grupos mais vulneráveis**:

- [CLDS - Contratos Locais de Desenvolvimento Social](#). Visam a promoção da inclusão social de grupos populacionais que revelam maiores níveis de fragilidade social em territórios vulneráveis, mobilizando para o efeito ações integradas de diferentes agentes e recursos localmente disponíveis, incluindo um eixo de intervenção dedicado ao emprego com apoios do Portugal 2020 (175,5M€) e do Portugal 2030. A [Portaria nº 428/2023](#), vem aprovar os CLDS 5G enquanto instrumentos de política social com os correspondentes meios financeiros, se constituam em articulação e como dinamizadores das medidas e ações a implementar no âmbito da Garantia para a Infância, da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza, do Plano de Ação do Envelhecimento Ativo e Saudável, entre outras medidas de âmbito nacional, valorizando uma atuação de proximidade nos territórios na procura de soluções concretas no contexto de vida dos cidadãos e famílias, nomeadamente as crianças e jovens em situação de especial vulnerabilidade, pessoas idosas, pessoas com deficiência e migrantes.
- Contratualização de Programas integrados de apoio às comunidades desfavorecidas nas áreas metropolitanas, com o objetivo de combater a pobreza e a exclusão social nas AM de Lisboa e Porto ([reforma C03-R07 do PRR](#)).
- Operações Integradas em Comunidades Desfavorecidas nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto (investimento [C03-i06](#), no valor de 250M€), com uma abordagem que permitirá promover a inclusão social de comunidades desfavorecidas e que vivem em situação de carência e exclusão.
- Agenda do Trabalho Digno ([Lei nº 13/2023](#), regulamentada pelo [DL nº 53/2023](#)), concretiza um conjunto de medidas que incluem o combate à precariedade, a valorização dos jovens no mercado de trabalho e a dinamização da contratação coletiva, alargando o tipo de trabalhadores abrangidos, incluindo os trabalhadores independentes, mas economicamente dependentes e em regime de subcontratação (*outsourcing*).

No eixo dedicado a incentivar medidas para a promoção da criação do próprio emprego, de empresas e do empreendedorismo social:

- Criação de uma rede de incubadoras sociais, que favorecem o nascimento e acompanhamento de novos projetos da economia social e, neste contexto, existe o objetivo de se concretizar o apoio a 589 projetos de inovação e experimentação social no [Portugal 2030](#).
- Programas de formação e capacitação para dirigentes e trabalhadores de entidades da economia social, no âmbito da criação do CEIS- Centro para a Economia e Inovação Social ([Portaria do MTSSS nº 302/2022](#)). O CEIS corresponde ao primeiro centro protocolar de formação profissional para o setor da Economia Social, tendo em vista responder às necessidades permanentes de formação e aos desafios emergentes que se colocam ao setor, que exigem uma contínua atualização de conhecimentos e competências. Esta portaria foi, em novembro de 2024, revogada pela [Portaria n.º 303/2024/1](#), que procede à fusão do Centro de Formação Profissional de Competências de Envelhecimento Ativo (CCEA) com o Centro para a Economia e Inovação Social (CEIS), adotando a designação de Centro de Competências para a Economia Social (CCES). Criação de Linha de financiamento ao setor social e comparticipação financeira face ao aumento do valor do gás para as instituições particulares de solidariedade social ou entidades equiparadas sem fins lucrativos que desenvolvam respostas sociais de carácter residencial.
- Linhas de financiamento concedidas no âmbito do [Portugal 2020](#) para a criação do próprio emprego (+ CO3SO Emprego), promoção do micro-empreendedorismo e empreendedorismo social no âmbito de projetos inovadores (132,3M€); apoios que vão ter continuidade no Portugal 2030.

No âmbito do eixo da inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidade (PDCI)

- Programas de apoio à inclusão ativa de PCDI que incluem medidas de qualificação, contratação e apoios à empregabilidade (233M€ no [Portugal 2020](#)), tendo-se registado no final de 2023, mais de 31,6 mil participações de PCDI em ações de formação<sup>71</sup>, prevendo-se para o Portugal 2030 a participação de 25.400 PCDI em medidas da mesma natureza, bem como o apoio de 50 unidades móveis ou balcões de inclusão.
- Aprovação do regime de antecipação da idade da pensão de velhice por deficiência, estabelecendo os respetivos termos e condições de acesso ([DL nº 18/2023](#)), que procede à regulamentação da [Lei n.º 5/2022](#), que cria o regime de antecipação da idade de pensão de velhice por deficiência.
- Reforço de investimentos do PRR na melhoria das acessibilidades físicas para pessoas com deficiência ou incapacidades (investimento [C03-i02](#), Acessibilidades 360, no valor de 52,9M€) e na implementação de uma plataforma, já em curso, que pretende congrega um conjunto de informações e ferramentas digitais, implementando novas soluções digitais úteis na área da inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidades (investimento [C03-i05](#), Plataforma +Acesso, com apoio de 3M€).
- Desenvolvimento da Rede de Serviços e Equipamentos Sociais (RSES), dirigida a pessoas com deficiência ou incapacidade. Estas respostas concretizam-se em diferentes tipologias de apoio - Centro de Atividades e Capacitação para a Inclusão (CACI), Lar Residencial, Residência de Autonomização e Inclusão (RAI), Centro de Atendimento, Acompanhamento e Reabilitação para Pessoas com Deficiência (CAARPD) e Serviço de Apoio Domiciliário (SAD) – traduzindo-se em mais de 28.784 lugares disponíveis que, face a 2021, representa um crescimento de 0,6%.

E, finalmente, no eixo centrado na promoção do combate à pobreza e exclusão social:

- Aumento do valor do Abono de Família das crianças e jovens até aos 18 anos integrados no primeiro e segundo escalão perfazendo, em 2023, um montante anual global de 600 euros por criança ou jovem, ao abrigo do nº 3 do artigo 124º da [Lei 12/2022](#).
- Aprovação da regulamentação da prestação Garantia para a infância ([Portaria nº 55/2023, de 1 março](#)), que complementa o abono de família e que pretende assegurar a todas as crianças e jovens com menos de 18 anos, em risco de pobreza extrema, um montante anual global do abono de família de (euro) 1200, a implementar de forma faseada em 2022 e 2023, garantindo em 2022 o montante anual global de 840€ por criança ou jovem (nº 2 do artigo 124º da [Lei 12/2022](#)).
- Manutenção do preço dos passes urbanos e das viagens CP; Redução do IVA da eletricidade de 13% para 6%; Permissão de transição para o mercado regulado do gás, permitindo mais de 10% de poupança na conta mensal do gás natural.
- Fortalecimento do [Programa “Rede Social”](#), considerada como uma estrutura decisiva para responder à situação de pobreza e exclusão social e promover um desenvolvimento social integrado, mais próximo dos contextos territoriais onde os problemas sociais ocorrem.
- Reforma da provisão de equipamentos e respostas sociais (reforma [C03-r05](#), prevista no âmbito do PRR), com o objetivo de alargar, modernizar e reabilitar a rede de equipamentos sociais disponibilizados por instituições sociais públicas e privadas, visando, em especial, os grupos vulneráveis.
- Nova Geração de Equipamentos e Respostas Sociais (investimento [C03-i01](#) do PRR, com valor reforçado no âmbito da reprogramação do PRR para um valor global de 590,6M€). Os investimentos a realizar consubstanciam-se em intervenções a diferentes níveis e alinhadas com o quadro estratégico nacional para a inclusão social, para a redução da pobreza e para a inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidades. Neste quadro já foram contratualizados mais de 250 projetos correspondentes a mais de 12.5 mil novos lugares

---

<sup>71</sup> [Boletim informativo dos fundos da UE, 31 dezembro 2023, pág. 5](#)

num total superior a 14 mil lugares intervencionados entre Creches, ERPI, Serviços de apoio ao Domicílio, entre outros.

- Fortalecimento das respostas sociais na Região Autónoma da Madeira – consiste em intervenções nas estruturas residenciais para pessoas idosas (ERPI) e na expansão das estruturas de apoio social para pessoas em situação de sem-abrigo (investimento [C03-i03](#) do PRR, no valor de 95,1M€).
- A inclusão ativa de grupos vulneráveis, nomeadamente a capacitação para a inclusão, o apoio aos sem abrigo, os serviços e redes de intervenção social e de saúde, bem como o combate à privação material, são medidas apoiadas no [Portugal 2020](#) (186M€), prevendo-se a sua continuidade no [Portugal 2030](#) para se chegar a pelo menos 500 pessoas em situação de sem-abrigo ou afetadas por exclusão habitacional e a 4.500 pessoas abrangidas por respostas sociais de natureza não institucional, e para se distribuir 850 Toneladas/ano de ajuda alimentar.
- Reforço em 20% da dotação do Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais – 3ª geração (PARES 3.0) para obras, consignadas até 31 de outubro de 2023, de equipamentos sociais de apoio à infância, aos idosos e às pessoas com deficiência ([Portaria nº 155/2023](#)).
- Atualização do valor de referência do complemento solidário para idosos que tem como objetivo combater a pobreza dos idosos com rendimentos mais baixos, obedecendo a atribuição e manutenção deste complemento a critérios de apuramento dos recursos dos requerentes e dos titulares da prestação. Nos termos da [Portaria nº 419/2023](#), o valor de referência é atualizado em 749,37 euros, fixando-se o seu valor a partir de 1 de janeiro de 2024 em 6 608,00 euros.
- Complementarmente, o Governo procedeu à eliminação do critério dos rendimentos dos filhos como fator de exclusão na atribuição do CSI, permitindo um alargamento do universo dos pensionistas e reformados a beneficiar deste apoio.
- Foi aprovada a gratuidade dos medicamentos para os cerca de 140 mil beneficiários do CSI, passando a comparticipação de medicamentos com prescrição médica de 50% para 100%.



## Resiliência do sistema de saúde

A pandemia de COVID-19 constituiu, para o Serviço Nacional de Saúde (SNS), tal como para os demais serviços e sistemas de saúde do mundo, um intenso teste à sua resiliência. Passado esse período de maior pressão, verifica-se que persistem importantes desafios para o SNS, em certa medida ainda exacerbados pelo efeito da disrupção provocada pela pandemia na prestação dos cuidados de saúde sobre os determinantes de saúde, mas também por razões estruturantes, associadas à evolução dos determinantes demográficos, sociais, económicos, assim como aqueles relacionados com o sistema de saúde e com a prestação de cuidados de saúde, com particular enfoque no acesso aos cuidados de saúde.

A Estratégia Portugal 2030 (p. 25) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Promover [a montante] a prevenção de doenças e de estilos de vida saudáveis e, a jusante, melhorar a resposta do SNS às necessidades dos cidadãos (aumentando a qualidade da prestação de serviços e a abrangência da provisão de serviços), mas também torná-lo mais resiliente, conjugando respostas urgentes com o normal funcionamento do sistema, capaz de se adaptar às mudanças estruturais (e.g. envelhecimento da população) e, em simultâneo, resistir às pressões conjunturais”.

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



Promover a prevenção de doenças e estilos de vida saudáveis

Garantir a universalidade do acesso e o aumento da resiliência e qualidade dos serviços de saúde

### Objetivos da Estratégia Portugal 2030

### Indicadores de monitorização

Aumentar o número de anos de vida saudável	<ul style="list-style-type: none"><li>– Anos de vida saudável à nascença</li><li>– Proporção da população residente (16 e mais anos) que referiu ter alguma doença crónica ou problema de saúde prolongado</li></ul>
Robustecer as condições de acesso aos cuidados de saúde	<ul style="list-style-type: none"><li>– Necessidades de cuidados médicos referidas como não atendidas</li><li>– Proporção de utentes inscritos com médico de família</li></ul>
Aumentar a resiliência e a melhoria das condições de prestação dos serviços de saúde	<ul style="list-style-type: none"><li>– Cumprimento dos ‘tempos máximos de resposta garantida’, por grau de prioridade para o universo de pedidos de primeira consulta hospitalar realizados através do CTH (Consulta a tempo e horas)</li><li>– Proporção de inscritos (cirurgia) que ultrapassaram o ‘tempo máximos de resposta garantida’</li></ul>

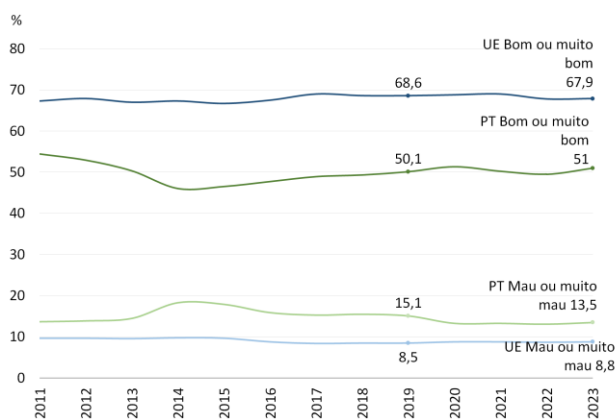
A saúde, enquanto característica individual de cada um, constrói-se, em grande medida, com base nas decisões individuais, de estilos de vida, de comportamentos, e com os cuidados de saúde, de forma preventiva ou em reação a situações de doença. Assim, no âmbito da política de saúde, o objetivo de promoção da ‘prevenção’ é central ao

desenvolvimento harmonioso de uma sociedade, pelo que o investimento na promoção da saúde e na prevenção primária, intervindo sobre os principais determinantes de saúde, é um objetivo prioritário nesta área de política.

Assim, relativamente ao **objetivo de aumentar os anos de vida saudável**, analisando a evolução ao longo da última década da apreciação individual do estado geral de saúde, é possível verificar que a proporção de respondentes que classificam o seu estado geral de saúde nas categorias ‘bom ou muito bom’ tem-se mantido, relativamente estável, assinalando-se uma breve quebra em 2014 e, posteriormente, uma recuperação gradual até ao período pandémico (2021), momento a partir do qual onde voltou a diminuir.

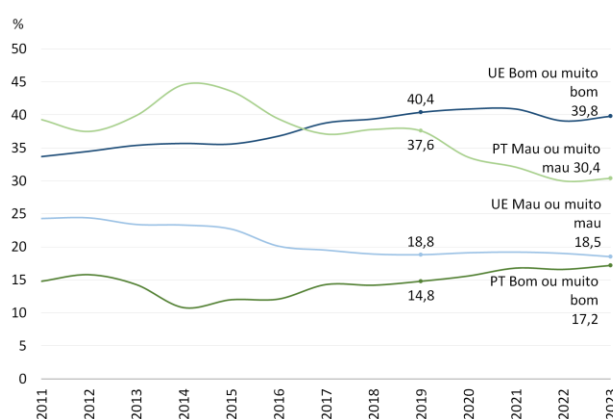
Em 2023, cinco em cada dez residentes em Portugal diziam ter uma condição de saúde ‘boa ou muito boa’ e apenas 13% a classificavam como ‘má ou muito má’. Mas mais do que notar a evolução pouco dinâmica deste indicador – recuou 3,4 p.p. nos últimos doze anos – o que mais se destaca é a posição relativa face à média da União (distando ao longo deste período, em média, 18 p.p.). Essa apreciação é ainda menos favorável quando analisado a partir da perspetiva da população idosa: em 2023, em Portugal, 3 em cada 10 idosos achava ter um estado de saúde ‘mau ou muito mau’ (30,4%), que contrasta com a média da UE27, onde aproximadamente 2 em cada 10 idosos (18,5%) partilhavam a mesma opinião. Mais contrastante é a situação para a população idosa que considerava ter um estado de saúde ‘bom ou muito bom’: 39,8% para o conjunto da União Europeia, muito acima do valor nacional em 2023 (17,2%).

**Figura 51 – Proporção de pessoas (16 e mais anos) que avaliam o seu estado de saúde como ‘bom/muito bom’ ou ‘mau/muito mau’, 2011-2023**



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

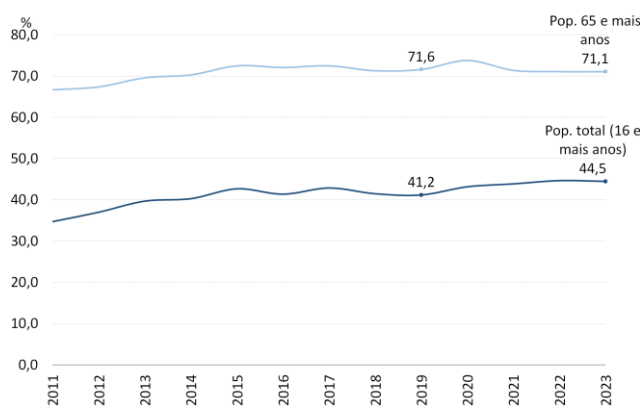
**Figura 52 – Proporção de pessoas (65 e mais anos) que avaliam o seu estado de saúde como ‘bom/muito bom’ ou ‘mau/muito mau’, 2011-2023**



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

Essa apreciação, deverá estar influenciada pelo facto de uma significativa proporção da população manifestar ter alguma doença crónica ou problema de saúde prolongado, uma realidade que se tem agravado ao longo da última década, e que é ainda mais expressiva na população idosa. Em Portugal, em 2023, 4 em cada 10 pessoas (44,5%) com 16 ou mais anos de idade padeciam de uma doença crónica ou de um problema de saúde prolongado. Esse número aumenta para 7 em cada 10 quando analisado na população idosa (71,1%).

**Figura 53 – Proporção de pessoas (16 e mais anos) que referiu ter alguma doença crónica ou problema de saúde prolongado, 2011-2023**



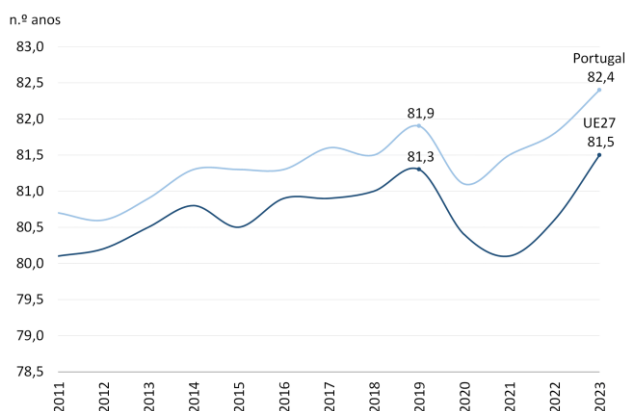
Fonte: [INE](#), Inquérito às condições de vida e rendimento.

A apreciação do estado de saúde, pessoal e subjetiva, complementada com dados que demonstram a manifestação de doenças crónicas numa substancial proporção da população, é coerente, apesar de tudo, com a evolução do número de anos de vida saudável, seja ao nascimento ou aos 65 anos de idade.

Em concreto, é possível verificar que, com exceção do período pandémico, onde se verificou um acentuado recuo, a tendência geral da evolução do indicador da esperança de vida à nascença tem aumentado de forma consistente e gradual: em 2023, a esperança de vida à nascença aumentou quase dois anos face a 2011 e meio ano relativamente a 2019.

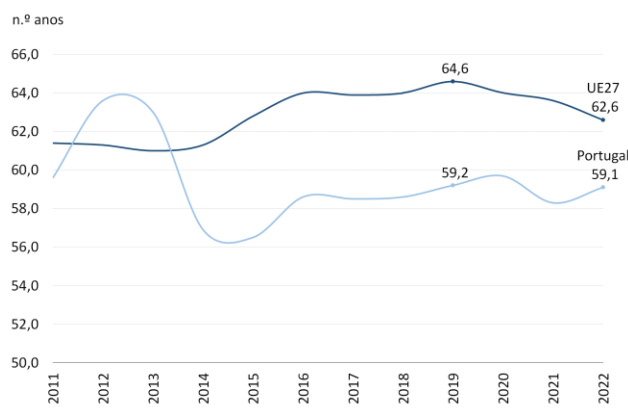
Porém, esse aumento de esperança de vida parece estar associado a um prolongamento da vida numa situação de doença, na medida em que a diferença entre o número de anos de vida (esperado) e o número de anos de vida saudável é significativo e não tem vindo a diminuir: em 2023, em Portugal, a diferença entre anos de vida esperados e anos de vida saudável à nascença era cerca de 23 anos (valor muito similar ao de 2019).

**Figura 54 – Esperança de vida à nascença, 2011-2023**



Fonte: [Eurostat](#).

**Figura 55 – Anos de vida saudável (ao nascimento), 2011-2022**



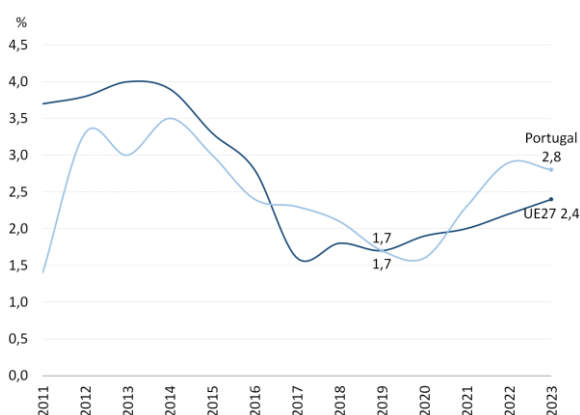
Fonte: [Eurostat](#).

Contribuirão para o aumento do número de anos de vida saudável, medidas na área de promoção da saúde e da prevenção, incluindo a aplicação dos programas de saúde, bem como a continuação da implementação de rastreios diversos, em particular se realizados num contexto de proximidade, continuidade e regularidade, nomeadamente no quadro de serviços promovidos nos cuidados de saúde primários.

A respeito do **objetivo de robustecer as condições de acesso aos cuidados de saúde**, é possível verificar que, em 2023, em Portugal, aproximadamente 2,8% das pessoas (com 16 e mais anos de idade), referiam ter necessidades de saúde não atendidas, pelo facto de o acesso aos cuidados de saúde ser demasiado caro, ou ser demasiado longe ou, ainda, pelo facto dos tempos de espera serem excessivamente longos face à necessidade em causa. Este é um valor que tem vindo a crescer, aumentando 1,4 p.p. quando comparado com 2011 e 1,1 p.p., tomando por referência o ano de 2019. Este registo, em 2023, posiciona Portugal acima da média da UE27 e coloca-o com o 11.º valor mais elevado no conjunto de estados-membros<sup>72</sup>.

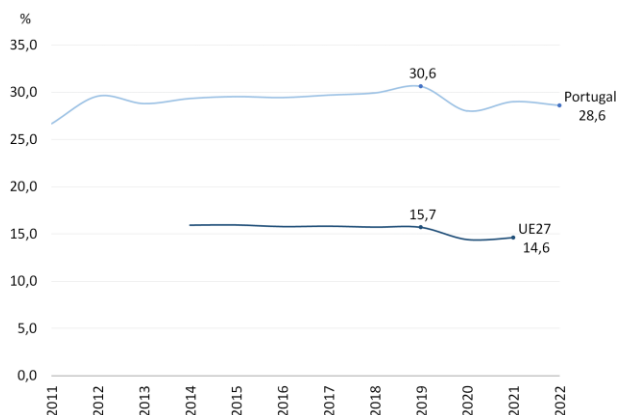
A expressão de dificuldade de acesso também se manifesta na elevada proporção de despesas não reembolsadas no total de despesas de saúde, e que correspondem a pagamentos diretos por parte das famílias por produtos e serviços de saúde. Em 2023, 28,6% das despesas em saúde não eram reembolsadas. O valor nacional – em 2021, por ser o último ano disponível que permite comparações entre Portugal e a UE27 – estava 14 p.p. acima da média da União, e posicionava Portugal com o quarto valor mais elevado em 2021, apenas superado por Bulgária (33,7%), Grécia (33,3%), Lituânia (29,9%) e Malta (29,7%).

**Figura 56 – Necessidades de cuidados médicos referidas como não atendidas, 2011-2023**



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

**Figura 57 – Proporção de despesas não reembolsadas no total de despesas em saúde (proporção de pagamentos diretos), 2011-2022**



Fonte: Eurostat, Sistema de contas da saúde.

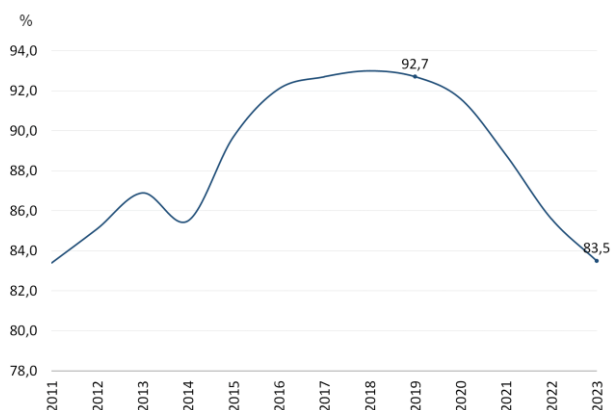
Ao conceito de acesso aos serviços de saúde está associada a capacidade de a população ter meios para aceder a cuidados de saúde (financeiros e outros), mas também a capacidade de os serviços de saúde prestarem os serviços necessários, em particular numa dinâmica de proximidade.

Nesse contexto, destaca-se a evolução francamente positiva alcançada até 2019 da proporção de utentes inscritos com médico de família (com exceção do ano 2014). Assinalando-se, depois de 2019, uma inversão de tendência que se inicia no período pandémico e ainda não cessou: entre 2019 e 2023, a proporção de utentes inscritos com médico de família recuou mais de 9 p.p. no país, situando-se, no final do ano passado, em níveis semelhantes aos que se verificaram 12 anos antes. Esta tendência expressa-se, transversalmente em todas as regiões do Continente, apesar de existirem diferenças a assinalar: na variação entre 2019 e 2023, a região Norte parece oferecer maior resistência a esta tendência (com um recuo de 1,3 p.p. nesse período), ao passo que, em sentido contrário, as regiões de Lisboa e do Centro têm diminuições muito expressivas, de 14,2 e 11,2 p.p., respetivamente. Na Região Autónoma da

<sup>72</sup> A Estónia e a Grécia, com 12,9% e 11,6% respetivamente, estão no topo e são os únicos com valores acima dos 10%; Malta, Chipre, Alemanha, Países Baixos, Chéquia, Áustria, Luxemburgo, têm os valores mais baixos e correspondem aos países que apresentam valores inferiores a 1%.

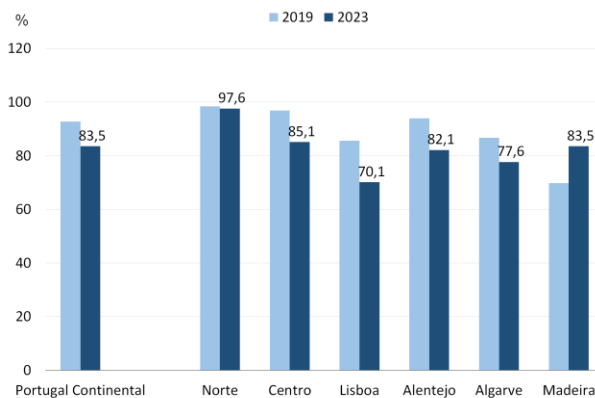
Madeira, entre 2019 e 2023, verificou-se com tendência em sentido contrário ao verificado no Continente, um aumento de 13,7 p.p..

**Figura 58 – Proporção de utentes inscritos com médico de família, 2011-2023**



Fonte: [ACSS](#), Relatório Anual de Acesso – 2021, Direção Executiva do SNS (para 2022 e 2023) e SESARAM (Madeira).

**Figura 59 – Proporção de utentes inscritos com médico de família em Portugal Continental e por região, 2019-2023**



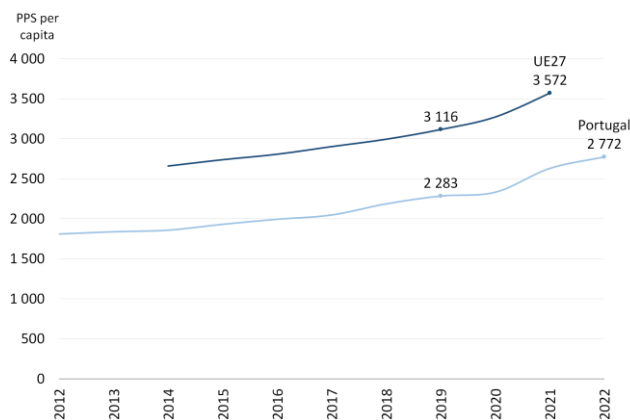
Fonte: [ACSS](#), Relatório Anual de Acesso – 2021, Direção Executiva do SNS (para 2022 e 2023) e SESARAM (Madeira).

Este breve retrato a estes indicadores de acesso à saúde deverá ser contextualizado com a expressão das tendências gerais, seja em matéria de despesas com saúde ou relativamente às dinâmicas do movimento assistencial.

A este respeito, note-se que, avaliando a evolução da despesa em saúde (PPC) *per capita*, entre 2019 e 2022, o valor cresceu 21%, e entre 2012 e 2022, evolui de forma muito acentuada, variando 53% nesse período. O valor de 2021 (último ano comparável com a UE27), de 2 308€ por habitante, coloca Portugal abaixo da média UE27, posicionando como o 16.º país com o valor mais elevado.

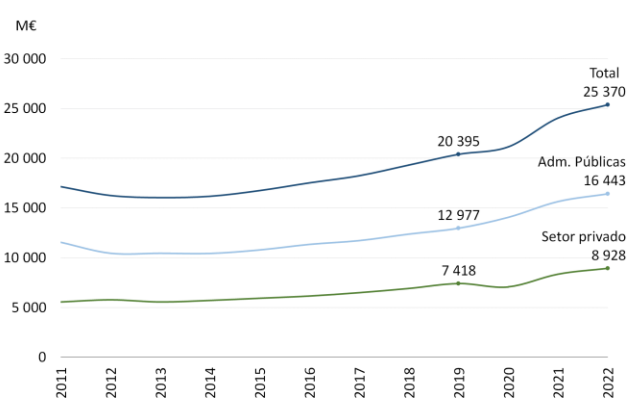
Em 2022, a despesa corrente em cuidados de saúde atingiu 25,3 mil milhões de euros, com as Administrações Públicas a assegurarem 65% do total (16,4 mil milhões de euros). Por último, sinalize-se que, no período 2011-2022, as despesas com saúde suportadas pelas Administrações Públicas aumentaram 4,8 mil milhões (3,4 mil milhões de euros no período 2019-2022).

**Figura 60 – Despesa totais com Saúde (PPC) per capita, 2012-2022**



Fonte: [Eurostat](#), Sistema de contas da saúde.

**Figura 61 – Despesa corrente em cuidados de saúde por agente financiador (preços correntes), 2011-2022**



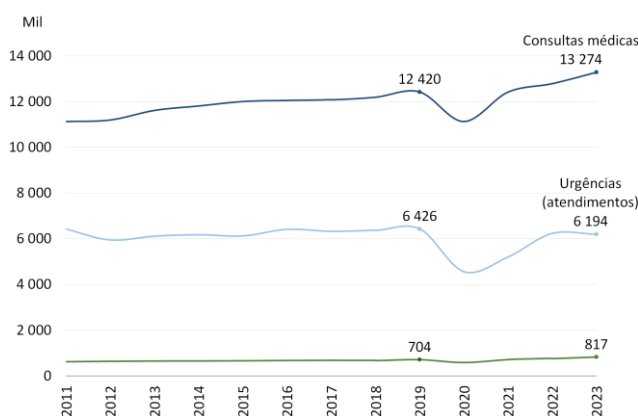
Fonte: [INE](#), Contas Nacionais.

Por outro lado, em matéria de atividade assistencial nos hospitais do SNS, e com exceção do período pandémico, também se tem registado uma dinâmica de crescimento do número de consultas e de intervenções cirúrgicas. O

número de consulta médicas, realizada nos hospitais do SNS em 2023, era 6,9% maior do que o valor registado em 2019 (e mais de 19% do verificado em 2011). No mesmo período (2019-2023), o número de cirurgias subiu 16% (e comparando com 2011, a subida é ainda mais expressiva, na ordem dos 33%). Assim, em 2023, com 13,2 milhões de consultas realizadas e com mais de 817 mil cirurgias nos hospitais do SNS, dever-se-á assinalar, portanto, não só a persistência da tendência de crescimento do movimento assistencial, como também a rápida recuperação destes indicadores depois da perturbação causada pela pandemia

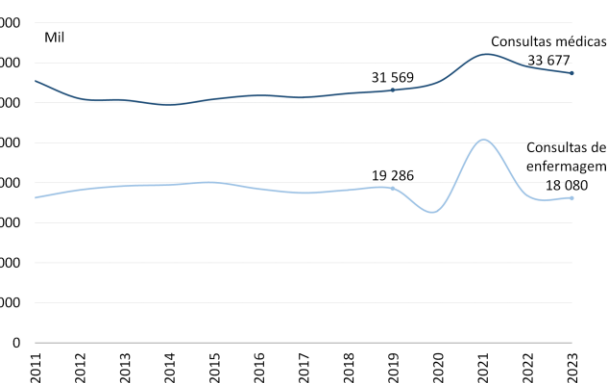
O número de consultas médicas nos cuidados de saúde primários não sofreu impacto com a pandemia (fruto da maior expressão das teleconsultas durante esse período, que permitiu não impactar a produção), e teve até 2021 uma tendência global de crescimento (nesse ano alcançou-se o número mais elevado de consultas realizadas nos CSP dos últimos 10 anos). Desde 2021 tem-se notado um pequeno decréscimo, dando sinais de que a tendência se possa estar a encaminhar para uma estabilização em torno de um valor, aproximadamente, de 30 milhões de consultas por ano.

**Figura 62 – Movimento assistencial nos hospitais do SNS, 2011-2023**



Fonte: [ACSS](#), Relatório Anual de Acesso – 2021 e ACSS, Sistema de Informação para a Contratualização e Acompanhamento (para os dados dos anos 2022 e 2023)

**Figura 63 – Movimento assistencial nos cuidados de saúde primários, 2011-2023**



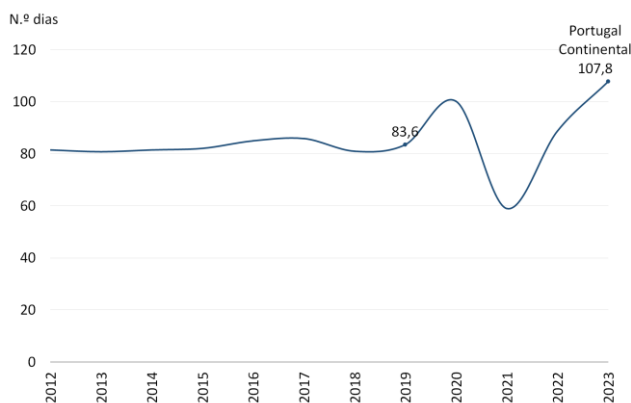
Fonte: [ACSS](#), Relatório Anual de Acesso – 2021 e ACSS, Sistema de Dados Mestre (para os dados dos anos 2022 e 2023)

A respeito do **objetivo de aumentar a resiliência e a melhoria das condições de prestação dos serviços de saúde**, destacamos, para efeitos de monitorização das condições de prestação dos cuidados de saúde, os indicadores associados aos tempos de espera (e ‘tempo máximo de resposta garantida’ – TMRG) seja em consultas ou cirurgias.

Neste âmbito, após se ter verificado, entre 2019 e 2021, uma redução acentuada do tempo de espera até à realização da primeira consulta (reduzindo-se a mediana do tempo de espera nesse período em 25 dias), desde esse ano que se iniciou uma inversão de tendência, assinalando-se, desde então, um crescimento muito intenso, e que coloca o valor mais recente acima do pior registo dos últimos 11 anos: em 2023, a mediana do tempo de espera até à realização da primeira consulta é 24 dias superior à verificada em 2019 e mais 26 dias face à registada em 2012.

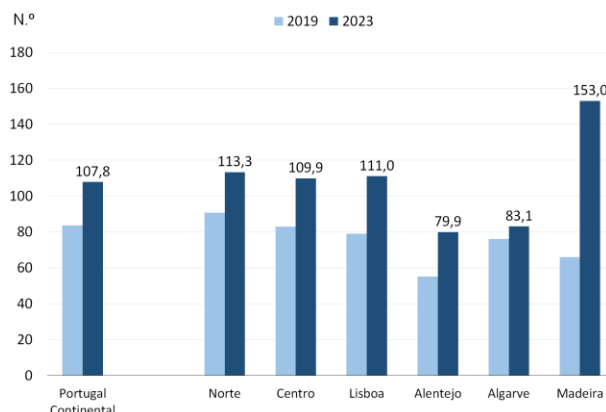
A região do Algarve tem tido maior capacidade de resistência à tendência recente de aumento (aumentou 7 dias face a 2019), e tanto esta região como o Alentejo têm ainda valores de tempo de espera relativamente inferiores aos das demais regiões. Em contrapartida, o Norte, o Centro e em particular, Lisboa, verificaram agravamentos recentes muito elevados, tendo o tempo de espera aumentado nestas regiões, entre 2019 e 2023, 23, 27 e 32 dias, respetivamente. Salienta-se também a situação na região da Madeira, com um agravamento de 87 dias de espera no período em análise.

**Figura 64 – Mediana do tempo até à realização da primeira consulta (n.º dias), 2012-2023**



Fonte: [ACSS](#), Relatório Anual de Acesso – 2021, Direção Executiva do SNS, BI RSE (para os dados dos anos 2022 e 2023) e SESARAM

**Figura 65 – Mediana do tempo até à realização da primeira consulta (n.º dias), em Portugal Continental e por região, 2019 e 2023**



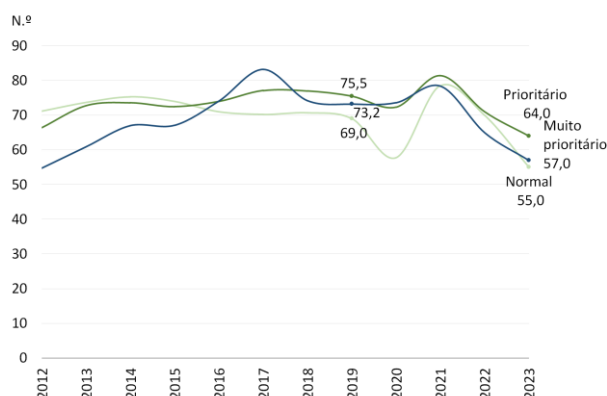
Fonte: [ACSS](#), Relatório Anual de Acesso – 2021, Direção Executiva do SNS, BI RSE (para os dados dos anos 2022 e 2023) e SESARAM

Esta leitura segue uma tendência semelhante quando analisada na perspetiva do cumprimento dos ‘tempos máximos de resposta garantida’. Assim, depois de se ter verificado, entre 2019 e 2021, uma tendência de maior cumprimento dos tempos máximos de resposta garantida para todos os graus de prioridade, os valores recentes demonstram que houve uma deterioração desde então. Em concreto, em 2023, aproximadamente 4 em cada 10 consultas de nível ‘muito prioritário’ (43%) e de nível ‘prioritário’ (36%) ter-se-ão realizado excedendo o tempo máximos de resposta garantida.

No que concerne aos processos de cirurgia, depois de uma subida gradual e constante entre 2012 e 2019, é perfeitamente identificável o impacto da pandemia, provocando uma acentuada redução das entradas em Lista de Inscritos para Cirurgia (LIC) em 2020. Em 2023, o número de propostas cirúrgicas (entrada em LIC) foi superior a 846 mil, traduzindo-se num aumento de 16,9% face a 2019 (e a 35,6% se comparado com 2012). Está assim recuperado, pelo menos desde 2022, o efeito pandémico sobre este indicador. Caso semelhante pode verificar-se na evolução do número de utentes operados, na medida em que também neste indicador se registou um aumento gradual até 2019 e uma abrupta redução no período pandémico, e depois disso, logo em 2021 iniciou-se o processo de retoma desta atividade para volume habituais. Assim, os valores em 2021 e 2022 demonstram que ainda não se tinha recuperado completamente para níveis pré-pandémicos, mas em 2023, o valor de 2019 já havia sido superado em 34% (o que representa, em termos absolutos, um acréscimo de 33 mil intervenções cirúrgicas realizada nesse ano, quando comparadas com 2019).

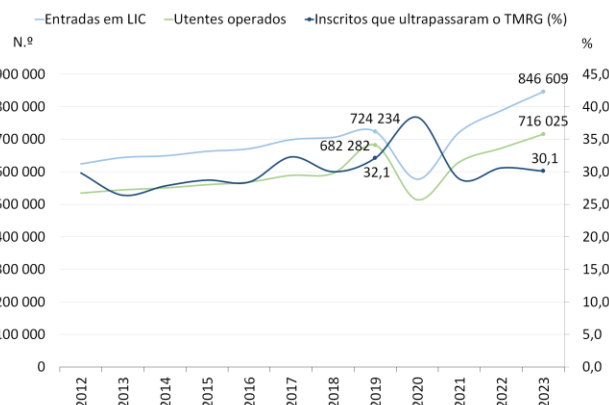
Por outro lado, a proporção de inscritos com processos que ultrapassaram os ‘tempos máximos de resposta garantida’ tem tido, desde 2019 – mas também se visto numa série temporal mais longa, por exemplo desde 2012 – algumas variações, mas pouco expressivas, situando-se, regra geral, em torno dos 30%. Esta lógica aplica-se precisamente a 2023, onde, *grosso modo*, 3 em cada 10 propostas de cirurgia (30,1%) ultrapassaram os limites de tempo de referência.

**Figura 66 – Cumprimento do TMRG, por grau de prioridade para os pedidos de 1ª consulta hospitalar realizados através do CTH, 2012-2023**



Fonte: [ACSS](#), Relatório Anual de Acesso – 2021 e Direção Executiva do SNS, SIGIC (para os dados dos anos 2022 e 2023).

**Figura 67 – Entradas em Lista de Inscritos em Cirurgia, utentes operados e proporção de inscritos que ultrapassaram o TMRG, 2012-2021**



Fonte: [ACSS](#), Relatório Anual de Acesso – 2021 e Direção Executiva do SNS, SIGIC (para os dados dos anos 2022 e 2023) <sup>73</sup>.

No que se refere à Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RNCCI)<sup>74</sup>, destaca-se, antes de mais, a tendência de aumento do número de respostas contratadas, quer seja a nível global, ou especificamente na Rede Geral da RNCCI. Em concreto, a Rede Geral aumenta as respostas contratadas, entre 2019 e 2023, em 7,3% e a RNCCI em 8,8% no mesmo período.

Adicionalmente, e em relação à RNCCI na sua totalidade, há a assinalar, na evolução 2019-2023: i) um aumento de 16,8% dos utentes referenciados; ii) um aumento de 3,8% dos utentes assistidos; iii) um aumento de 7,8% dos utentes a aguardar vaga. Com diferentes expressões, mas a tendência é semelhante na Rede Geral da RNCCI, assinalando-se que, se comparados os valores de 2019 e de 2023, na Rede Geral houve um aumento de 1 063 respostas contratadas, mais 7 159 utentes referenciados, um acréscimo de cerca de 1500 utentes assistidos, com um aumento de 7,2% de utentes a aguardar vagas.

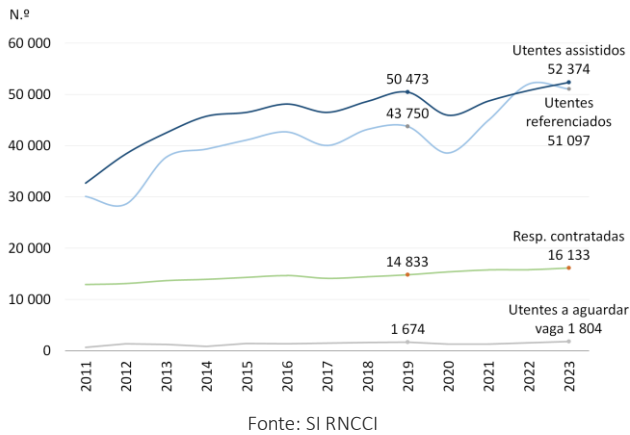
Daqui resulta a noção – aplicável para ambos os casos, RNCCI e Rede Geral da RNCCI, excecionando o período pandémico – que há uma tendência de longo prazo, que tem persistido nos anos mais recentes, de aumento geral do número de respostas contratadas, mas também de utentes assistidos, de utentes referenciados, e igualmente, de utentes a aguardar vaga.

<sup>73</sup> Considerando os 'tempos máximo de resposta garantida' definidos pela Portaria n.º 153/2017, de 4 de maio.

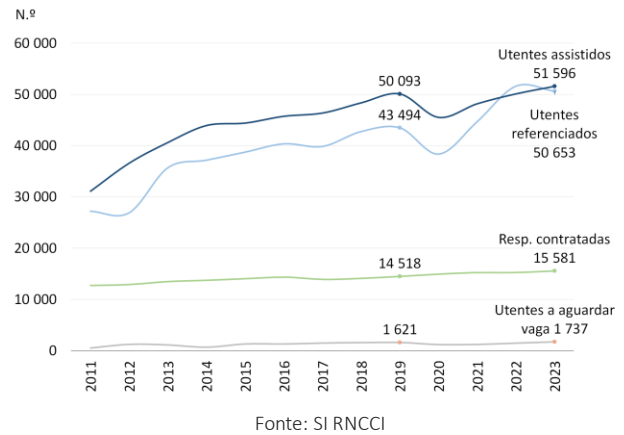
<sup>74</sup> A Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados é um modelo organizacional criado pelos Ministérios do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (MTSSS) e da Saúde (MS), formada por um conjunto de instituições públicas e privadas que prestam cuidados continuados de saúde e de apoio social. São objetivos da RNCCI a prestação de cuidados de saúde e de apoio social de forma continuada e integrada a pessoas que, independentemente da idade, se encontrem em situação de dependência, na sequência de episódio de doença aguda ou necessidade de prevenção de agravamentos de doença crónica. As respostas na Rede Geral da RNCCI contemplam as seguintes tipologias: i) Unidade de Convalescença (UC) - internamentos até 30 dias; ii) Unidade de Média Duração e Reabilitação (UMDR) - internamentos com duração entre 30 e 90 dias; iii) Unidade de Longa Duração e Manutenção (ULDM) - internamentos com mais de 90 dias; iv) Equipa de Cuidados Continuados Integrados (ECCI) – lugares domiciliários para adultos.



**Figura 68 – Respostas contratadas, utentes referenciados e utentes assistidos nos serviços da RNCCI (total), 2011-2023**

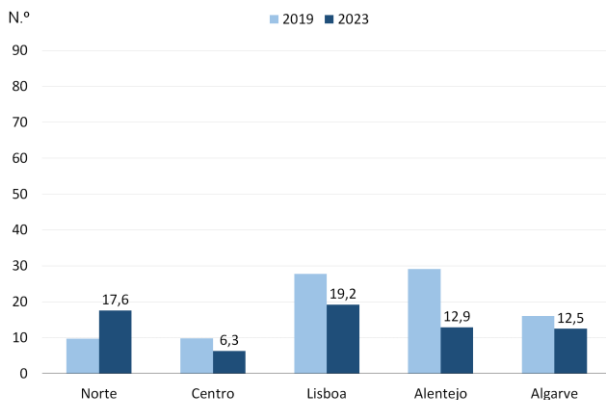


**Figura 69 – Respostas contratadas, utentes referenciados e utentes assistidos nos serviços da Rede Geral da RNCCI, 2011-2023**

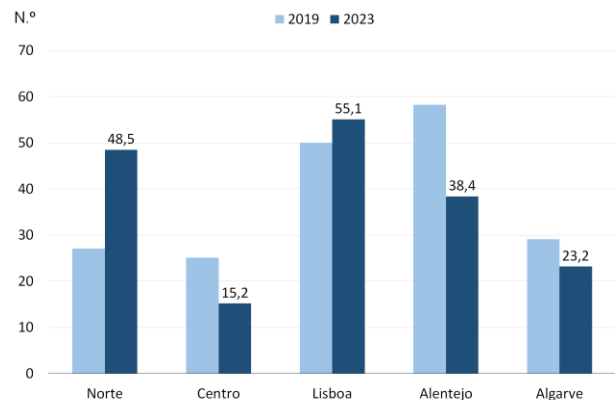


Finalmente, uma análise à expressão das medianas dos tempos de espera, por região e por tipologia, indica que: i) existem duas tipologias cujos tempos de espera são notoriamente maiores do que aqueles que se verificam nas demais, e essas tipologias correspondem àquelas que preveem internamentos de mais longa duração (UMDR e ULDM); ii) coincide também, com essas tipologias, a maior disparidade regional, com a verificação, *grosso modo*, de menores tempos de espera na região Centro; iii) ao nível das variações entre 2019 e 2023, é perceptível que a tendência mais favorável ocorre no Centro e Alentejo, com redução do tempo de espera em todas as tipologias, e em sentido contrário, no Norte regista-se um agravamento do tempo de espera em todas as tipologias.

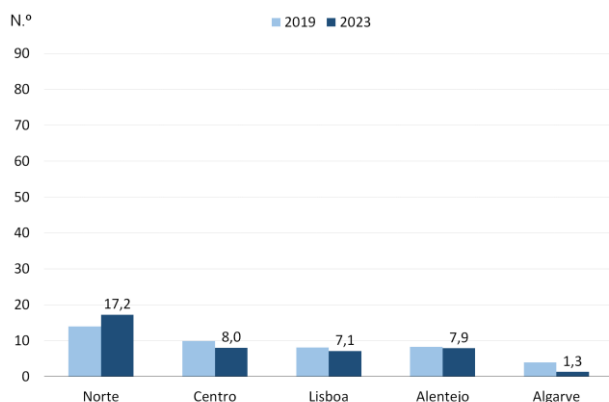
**Figura 70 – Mediana do tempo de espera para vaga na Unidade de Convalescença (UC), 2019 e 2023**



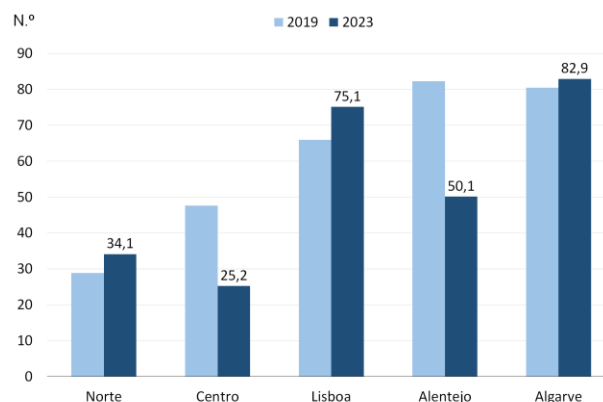
**Figura 71 – Mediana do tempo de espera para vaga na Unidade de Média Duração e Reabilitação (UMDR), 2019 e 2023**



**Figura 72 – Mediana do tempo de espera para vaga Equipa de Cuidados Continuados Integrados (ECI), 2019 e 2023**



**Figura 73 – Mediana do tempo de espera para vaga na Unidade de Longa Duração e Manutenção (ULDM), 2019 e 2023**



Fonte: SI RNCCI

Contribuem para o cumprimento dos objetivos alicerçados nos eixos de intervenção deste domínio, os seguintes instrumentos de planeamento:

- [Plano Nacional de Saúde 2030](#). Aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 93/2923, desenvolve-se nos termos de Lei de Bases da Saúde ([Lei n.º 95/2019](#)), e assume-se enquanto documento que estabelece as orientações estratégicas nacionais para a política de saúde<sup>75</sup>, identifica os principais problemas de saúde e define os grandes objetivos e as metas a atingir com vista a reduzir as iniquidades em saúde e a aumentar o capital de saúde da população. No quadro do PNS 2030 são definidos cinco grandes desígnios e quinze objetivos estratégicos. A saber: 1) Reduzir as desigualdades; 2) Promover o desenvolvimento de comportamentos, culturas e comunidades saudáveis; 3) Minimizar as consequências das alterações climáticas e outros determinantes ambientais de saúde; 4) Reduzir de modo integrado a carga das doenças transmissíveis e das não transmissíveis; 5) Manter sob controlo os problemas de saúde já controlados.
- [Plano Nacional para a Segurança dos Doentes 2021-2026](#). Aprovado pelo Despacho n.º 9390/2021, tem por objetivo consolidar e promover a segurança na prestação de cuidados de saúde, incluindo nos contextos específicos dos sistemas de saúde modernos, como o domicílio e a tele saúde, sem negligenciar os princípios que sustentam a área da segurança do doente, como a cultura de segurança, a comunicação, e a implementação continuada de práticas seguras em ambientes cada vez mais complexos. Este plano segue-se ao Plano Nacional para a Segurança dos Doentes 2015-2020 ([Despacho n.º 1400-A/2015](#)), e beneficiou da experiência e avaliação resultante da execução do anterior, tendo a sua elaboração assentado numa metodologia participativa de auscultação de peritos e parceiros nacionais e internacionais. O PNSD 2021-2026 é suportado por cinco pilares, a saber: 1) Cultura de segurança; 2) Liderança e governança; 3) Comunicação; 4) Prevenção e gestão de incidentes de segurança do doente; e 5) Práticas seguras em ambientes seguros. A cada pilar estão associados objetivos estratégicos, ações e metas a atingir até 2026.
- [Plano Nacional para a Redução dos Comportamentos Aditivos e das Dependências 2030 e Plano de Ação para a Redução dos Comportamentos Aditivos e das Dependências – horizonte 2024](#). Ambos aprovados pela RCM n.º 115/2023, estes planos têm em vista comunidades mais saudáveis, com menos problemas associados ao consumo de substâncias psicoativas e a outros comportamentos com potencial aditivo. O Plano Nacional para a Redução dos Comportamentos Aditivos e das Dependências 2030 (PNRCAD-2030) prevê três pilares do PNRCAD-2030 — Empoderar, Cuidar e Proteger — que são materializados em 10 objetivos gerais, 42 objetivos

<sup>75</sup>O PNS 2030 apresenta **37 objetivos/met**as de saúde fixados para 2030, em Portugal: 26 relativos às necessidades de saúde decorrentes de problemas de elevada magnitude (reduzir taxas de mortalidade de diferentes causas) e 11 decorrentes de problemas de saúde de baixa magnitude e elevado potencial de risco (Anexo I). O PNS 2030 também lista um **conjunto de indicadores** e outros componentes relativos aos objetivos de saúde fixados no Plano.

específicos e 21 metas (que deverão ser definidas/apropriadas em cada plano de ação). O Plano de Ação com Horizonte 2024, o primeiro dos três previstos para operacionalizar o PNRCAD 2030, por seu turno, identifica as prioridades na intervenção a desenvolver neste primeiro ciclo até 2024. As prioridades são identificadas por via das metas e indicadores, constituindo este plano de ação o instrumento executivo orientador da implementação das ações que se considera concorrerem para o alcance dos objetivos específicos e gerais, e metas e indicadores, enquadrados pelos pilares estratégicos.

- [Programa Nacional de Promoção de Saúde Oral](#), alargado para o período 2021-2025. Aprovado pelo Despacho n.º 5201/2021, este ato corresponde ao alargamento do [Programa Nacional de Promoção da Saúde Oral, regulado pela Portaria n.º 301/2009](#), dando continuidade às estratégias que têm vindo a ser implementadas no âmbito da promoção da saúde, da prevenção e do tratamento precoce das doenças orais, contemplando, na sua estrutura, uma vertente dedicada à monitorização, auditoria, avaliação, promoção da formação profissional, investigação e conhecimento. Este programa já tinha tido alargamentos anteriores, designadamente aquele introduzido pelo [Despacho n.º 16159/2010](#), que alargou o Programa Nacional de Promoção da Saúde Oral aos utentes infetados com o vírus do VIH/SIDA. Em termos complementares, o PNPSO 2021-2025, prevê o alargamento da cobertura do cheque dentista a todas as crianças entre os 2 e os 6 anos de idade, sendo igualmente alargado às crianças e jovens dos 7 aos 18 anos que frequentam o ensino privado.
- [Estratégia Nacional de Luta contra o Cancro, Horizonte 2030 \(ENLCC\)](#). Aprovada pelo Despacho n.º 13227/2023, a fundamentação desta estratégia assenta no facto de as doenças oncológicas representarem a principal causa de morte prematura em Portugal, sendo vários os determinantes em saúde, fatores e comportamentos individuais e sociais que aumentam o risco de cancro. A ENLCC 2030 organiza-se em torno de 4 pilares (Prevenção; Detecção Precoce; Diagnóstico e Tratamento e Sobreviventes) e define como principais objetivos a redução da incidência das neoplasias potencialmente evitáveis, a melhoria da sobrevivência e da qualidade de vida dos doentes, a otimização das estratégias de diagnóstico precoce, o aumento da equidade no acesso a cuidados de saúde, o apoio à reinserção social e profissional de sobreviventes e o apoio aos cuidadores.
- [Estratégia da Saúde na Área das Demências](#). Aprovada pelo Despacho n.º 5988/2018, decorre do trabalho desenvolvido por um grupo de trabalho no âmbito da Coordenação Nacional da reforma do SNS para a área dos Cuidados Continuados Integrados. Esta Estratégia define os princípios a que devem obedecer os cuidados a pessoas com demência, os critérios a utilizar na intervenção preventiva, as medidas a adotar relativamente à deteção precoce, as medidas de acesso ao diagnóstico médico bem como ao diagnóstico compreensivo, e o escalonamento das respostas terapêuticas nos três níveis de cuidados de saúde, clarificando-se um percurso de cuidados para as pessoas com demência, assente nos princípios da ética, proximidade, acessibilidade, equidade e continuidade. Esta Estratégia prevê ainda o desenvolvimento de Planos Regionais para as Demências, da responsabilidade das respetivas Administrações Regionais de Saúde.
- [Plano de Contingência Saúde Sazonal – Módulo de Inverno e Módulo de Verão](#). Aprovada pelo Despacho n.º 2483/2017, tem como premissa a preparação dos serviços e estabelecimentos do SNS para a intervenção em situações determinadas pelas variações sazonais associadas a extremos de temperatura ou a circulação de micro-organismos infecciosos. Estas questões estão associadas ao facto de Portugal ser um dos países europeus mais vulneráveis às alterações climáticas e aos fenómenos climáticos extremos devido à sua localização geográfica.
- [Plano Nacional de Prevenção e Controle de Doenças Transmitidas por Vetores](#). Aprovado pela Lei n.º 4/2016 visa evitar a incidência de doenças transmitidas por vetores, como a febre de dengue, leishmaniose e malária, prevenindo e controlando processos epidémicos.
- [Plano Plurianual de Investimentos do Ministério da Saúde \(PPI MS 2030\)](#), de julho de 2024, corresponde a um instrumento estratégico que define a programação dos investimentos necessários para a modernização das infraestruturas e equipamentos do Serviço Nacional de Saúde, garantindo uma resposta global, eficaz e eficiente, em articulação com as orientações do Plano Nacional de Saúde 2030, bem como com o Plano de

Recuperação e Resiliência e a Estratégia Portugal 2030, com o objetivo de reforçar a qualidade, a acessibilidade e a sustentabilidade dos cuidados de saúde. O PPI MS 2030 alinha-se ainda com o PRHS 2030 e com a estratégia de desenvolvimento da RNCCI 2030, incorporando o investimento em recursos materiais que dá resposta às estratégias para os recursos humanos e para os cuidados continuados, viabilizando-os.

- [Plano de Recursos Humanos na Saúde 2030 \(PRHS 2030\)](#), assume-se como um instrumento estratégico do Ministério da Saúde que define os objetivos e linhas de ação para o planeamento, reforço e gestão qualificada dos recursos humanos do Serviço Nacional de Saúde, alinhado com o Plano Nacional de Saúde 2030 e com a reforma estrutural do SNS. Estruturado em cinco eixos de intervenção, orienta a melhoria do planeamento estratégico, o reforço da oferta de profissionais de saúde, a otimização do recrutamento, a inovação nos modelos organizativos e a capacitação para apoiar a transição digital no setor da saúde.
- [Plano Estratégico para o Desenvolvimento dos cuidados paliativos em Portugal Continental \(biénio 2023-2024\)](#), documento de orientação que consolida e aprofunda a estratégia nacional para os cuidados paliativos, centrado na organização e coesão da Rede Nacional de Cuidados Paliativos no contexto do novo modelo das Unidades Locais de Saúde. Estrutura-se em quatro eixos prioritários: cuidados centrados na pessoa, formação, garantia da qualidade e organização dos serviços, visando assegurar que todas as pessoas com doença limitante de vida recebam os cuidados adequados para melhorar a sua qualidade de vida.

No que se refere às medidas implementadas para se atingirem os objetivos elencados para o domínio da resiliência do sistema de saúde, são de referir as seguintes:

Para a prossecução dos objetivos do eixo da promoção da prevenção de doenças e estilos de vida saudáveis:

- Implementação dos [Programas de Saúde Prioritários](#), nomeadamente em matéria de:
  - o [Atividade física](#). O Programa Nacional para a Promoção da Atividade Física (PNPAF) procura, numa perspetiva intersetorial, baseada na vigilância epidemiológica e na evidência científica, generalizar o conceito de estilo de vida fisicamente ativo como sinal vital de saúde e bem-estar e reforçar o papel do Serviço Nacional de Saúde e dos seus profissionais no aumento da literacia, autonomia e prontidão dos cidadãos para a prática sustentável de atividade física e a redução do comportamento sedentário. Destaca-se, com base no [relatório anual de atividades de 2023](#), um conjunto alargado de atividades desenvolvidas, nomeadamente de aconselhamento, capacitação, promoção de atividades de disseminação, divulgação e sensibilização.
  - o [Diabetes](#). O Programa Nacional para a Diabetes é um dos programas nacionais de saúde pública mais antigos. Existe em Portugal desde 1974 um programa de luta contra a Diabetes, emanado pelo Plano de Fomento de 1973, tendo sido atualizado em 1992 pela então Direção-Geral dos Cuidados de Saúde Primários. Foi revisto em 1995 aquando da reformulação das Administrações Regionais de Saúde, à luz de uma visão integradora entre cuidados de saúde primários e cuidados hospitalares. Em 2012 foi considerado um dos Programas de Saúde Prioritários da Direção-Geral da Saúde. De acordo com o [relatório “Programa Nacional para a Diabetes – Desafios e Estratégias” 2023](#), Portugal mantém uma taxa de prevalência de Diabetes elevada, mantém-se o crescimento no número de casos registados de Diabetes nos Cuidados de Saúde Primários (CSP), em 2021, a taxa de mortalidade total e prematura por Diabetes, havia-se reduzido em relação ao ano anterior, e, seguindo a tendência dos últimos anos, o consumo e os custos da medicação para a Diabetes aumentaram em 2022. Ao nível das atividades desenvolvidas, destaque para as iniciativas de rastreio e diagnóstico precoce da doença e rastreio de complicações, de monitorização, de informação, disseminação e sensibilização.
  - o [Doenças oncológicas](#). O Programa Nacional para as Doenças Oncológicas visa promover a prevenção, diagnóstico e tratamento das doenças oncológicas garantindo a equidade e a acessibilidade dos cidadãos. Destaca-se, ao nível das atividades desenvolvidas, de acordo com o [relatório de 2023 de Avaliação e Monitorização dos Rastreios Oncológicos de Base Populacional](#), o facto de existirem em Portugal três rastreios oncológicos de base populacional (cancro da mama, cancro do colo do útero e cancro do cólon e reto). O Rastreio do Cancro da Mama (RCM) está, atualmente, implementado em todas as regiões de saúde, com uma

cobertura geográfica, no território continental, de 100% das Unidades Funcionais, e de 100% das unidades de saúde das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. Em 2022, a taxa de adesão ao rastreio foi de 51%, com um total de mulheres rastreadas de 423 260. O Rastreio do Cancro do Colo do Útero (RCCU) está, atualmente, implementado em todas as regiões de saúde. A taxa de adesão ao rastreio foi de 94%, com um total de 330 859 mulheres rastreadas (321 889 no Continente e 8 970 na RA Açores). O Rastreio do Cancro do Cólon e Reto (RCCR) está, atualmente, implementado em todas as regiões de saúde. Com uma população elegível média de cerca de 1.5 milhões de utentes/ano, a taxa de cobertura populacional foi de 33%. A taxa de adesão ao rastreio foi de 41%, com um total de 206 754 utentes rastreados.

- [Hepatites virais](#). O Programa Nacional para as Hepatites Virais visa contribuir para interromper a cadeia de transmissão dos vírus das hepatites virais em Portugal. De acordo com o [Relatório Programa Nacional para as Hepatites Virais – 2023](#), a doença hepática no seu conjunto, incluindo as comorbilidades, consumo excessivo de álcool e fígado gordo, é uma das mais importantes causas de mortalidade precoce em Portugal (<75 anos); se se adicionar a morte por cirrose hepática à provocada por tumor maligno do fígado constitui a quarta causa de morte. De acordo com a mesma fonte, regista-se uma tendência crescente no número de testes de hepatite B e hepatite C realizados em contextos diversos de prestação de cuidados.
- Implementação dos [Programas de Saúde](#), nomeadamente em matéria de:
  - Vacinação. O PNV foi criado em 1965 e desde essa data está em permanente revisão e melhoria, visando, vacinar o maior número de pessoas com as vacinas mais adequadas, o mais precocemente possível, de forma duradoura, promovendo a proteção individual e com uma mais-valia para a Saúde Pública. De acordo com o Relatório Anual da Vacinação 2023 (DGS), as coberturas vacinais de todas as vacinas recomendadas no PNV, avaliadas até aos 7 anos de idade, permanecem muito elevadas, sendo de 98% a 99% no fim do primeiro ano de vida e atingindo ou ultrapassando, no geral, a meta dos 95%, à semelhança de anos anteriores. De acordo com a mesma fonte, a proporção de adolescentes e adultos vacinados com a vacina Td (tétano e difteria) mantém-se elevada. Este relatório adianta ainda que a cobertura vacinal da grávida, para proteger o recém-nascido contra a tosse convulsa mantém níveis elevados, de 85% a 90%, desde o seu início, em 2017.
  - Saúde Escolar. As estratégias do PNSE inscrevem-se na área da melhoria da saúde das crianças e dos jovens e da restante comunidade educativa. A escola, constituindo-se como um espaço seguro e saudável, facilita a adoção de comportamentos mais saudáveis, encontrando-se numa posição ideal para promover e manter a saúde da comunidade educativa e da comunidade envolvente.
- No âmbito do último programa de saúde referido, destaque para o investimento C01-i09 do Plano de Recuperação e Resiliência, denominado “Sistema Universal de Apoio à Vida Ativa”. Com o objetivo promover em Portugal o bem-estar físico e emocional através do aumento dos níveis reduzidos de realização de atividade física no país e da contribuição para uma melhor prevenção da doença e gestão dos encargos com doenças não transmissíveis, no âmbito deste investimento está prevista a entrega de 1980 kits de bicicletas (incluindo bicicletas e equipamentos de proteção) a alunos de escolas do segundo ciclo do Ensino Básico, bem como kits de bicicletas para adultos entregues em escolas públicas no âmbito do programa “Comunidade Desportiva Escolar”.

No âmbito do eixo dedicado a promover a garantia da universalidade do acesso e o aumento da resiliência e qualidade dos serviços de saúde:

**Caixa 6 – Aprovação do Novo Estatuto do SNS e Reforma dos Cuidados de Saúde Primários**

No âmbito das reformas desenvolvidas, destaca-se a aprovação do [novo Estatuto do SNS \(Decreto-Lei n.º 52/2022\)](#), publicado na sequência da aprovação da nova [Lei de Bases da Saúde](#). Assim, na medida em que a [Lei de Bases da Saúde](#) pretende clarificar o papel e a relação entre os vários atores do sistema de saúde, importou proceder à revisão do Estatuto do SNS, não só porque a Lei de Bases carecia de densificação em assuntos específicos, mas porque, passados 30 anos da publicação do [anterior Estatuto do SNS](#), importava dar uma visão global que estabelecesse disposições após décadas de transformação no SNS. Este novo Estatuto permitiu ainda criar também a [Direção Executiva do SNS](#), que tem como missão coordenar a resposta assistencial das unidades de saúde do SNS, assegurando o seu funcionamento em rede, a melhoria contínua do acesso a cuidados de saúde, a participação dos utentes e o alinhamento da governação clínica e de saúde.

Complementarmente, destaque para a [Reforma dos Cuidados de Saúde Primários \(C01-r01\)](#), que visa reforçar o papel central dos cuidados de saúde primários na resposta às necessidades da população em matéria de saúde, no âmbito da arquitetura global do Serviço Nacional de Saúde. A reforma incluirá a revisão do regime jurídico para a organização e o funcionamento das unidades funcionais, bem como o regime de incentivos a atribuir aos elementos que as integram, assim como a conclusão da transferência de responsabilidades no domínio da saúde da administração central para os municípios.

- Eliminação das taxas moderadoras – concretização da dispensa de cobrança de taxas moderadoras em todos os serviços do SNS mantendo-se apenas nos serviços de atendimento de urgência quando não exista referenciação prévia pelo SNS.
- O [investimento C01-i01](#), designado “Cuidados de Saúde Primários com mais respostas”, apoia a materialização da reforma, (i) apoiando alargamento dos programas de rastreio e do reforço da capacidade de diagnóstico precoce, (ii) alargando os domínios de intervenção dos agrupamentos de centros de saúde, reforçando a oferta de especialidades médicas (e.g. gabinetes de saúde oral, centros de diagnóstico integrado, etc.), (iii) renovando as instalações e equipamentos dedicadas aos CSP e alargando esta rede de cuidados, estando previsto, a este respeito, e com o apoio do PRR, renovar 347 instalações de saúde e a construção de 124 novos centros de saúde. Prevê-se ainda, no âmbito deste investimento, a dotação de 770 veículos elétricos para apoiar a prestação de cuidados ao domicílio pelos centros de saúde, bem como de 34 unidades móveis, para apoiar na cobertura de cuidados de saúde em territórios de baixa densidade.
- [Investimento C01-i02- Reforço de investimento na Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados e Rede Nacional de Cuidados Paliativos](#). Este investimento visa expandir as redes nacionais de cuidados paliativos e de cuidados continuados integrados, no que se refere a tratamento com internamento e de ambulatório, bem como cuidados no domicílio. Entre outros resultados, este investimento permitirá: aumentar em 5 500 camas a RNCCI (em unidades existentes ou a construir), criar 20 unidades de promoção de autonomia, para acompanhar 500 doentes que podem permanecer no domicílio, criar 50 equipas domiciliárias de cuidados continuados integrados, de modo a ser possível dar resposta a 1 000 doentes no domicílio, ou alargar até 100 lugares, em 10 equipas comunitárias de cuidados paliativos.
- [Investimento C01-i03 – Reforço de investimento para a conclusão da reforma da saúde mental e implementação da estratégia para as demências](#). O investimento tem como objetivo contribuir para o alargamento e para o reforço da capacidade de resposta do SNS no domínio da saúde mental. Neste âmbito promover-se-á, nomeadamente, a criação de respostas residenciais na comunidade que permitam a desinstitucionalização dos doentes residentes em hospitais psiquiátricos ou no setor social, que não beneficiam da oferta de cuidados da RNCCI (mais 500 lugares), a construção de quatro unidades de internamento em hospitais gerais, a criação de 15 Centros de Responsabilidade Integrados dedicados à Saúde Mental, bem como a criação de 40 equipas comunitárias no domínio da saúde mental. Este investimento prevê ainda a construção de 3 unidades forenses para a transição para a comunidade e a requalificação de 20 Serviços Locais de Saúde Mental (SLSM) já existentes.



- Investimentos [C01-i04](#) e [C01-i10](#). Estes investimentos enquadram-se na prioridade de reforçar a capacidade da rede hospitalar e a qualidade da prestação de cuidados hospitalares. O investimento [C01-i04](#) visa a assinatura do contrato de gestão entre a Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS) e a entidade de finalidade especial para a construção de parte do novo Hospital de Lisboa Oriental, abrangendo a conceção, construção, financiamento, manutenção das infraestruturas e fornecimento de equipamentos gerais do edifício. Adicionalmente, inclui a aquisição de equipamentos para hospitais da região de Lisboa e Vale do Tejo, com o objetivo de melhorar o acesso e a equidade na prestação de cuidados de saúde numa das regiões mais populosas do país. O investimento [C01-i10](#), integrado no Programa de Modernização Tecnológica do SNS, visa o reforço e renovação do parque tecnológico hospitalar, através da aquisição faseada de equipamentos médicos pesados. Numa primeira fase prevê-se a aquisição de 19 equipamentos, aumentando posteriormente para 68 unidades, contribuindo para corrigir desigualdades geográficas, melhorar a capacidade de diagnóstico e tratamento, prevenir a obsolescência tecnológica e aumentar a autonomia do SNS.
- [Investimento C01-i05 – Fortalecimento do Serviço Regional de Saúde da RA Madeira](#). Este investimento visa concretizar o Plano Estratégico do Sistema Regional de Saúde da Madeira e a Estratégia Regional para a Promoção da Saúde Mental, estruturando-se em dois subinvestimentos. O primeiro centra-se na expansão, desenvolvimento e melhoria da rede de cuidados continuados integrados, com renovação e aumento do número de vagas em todas as suas tipologias, em articulação com o setor social e privado, e com especial enfoque nas zonas mais envelhecidas ou com menor capacidade instalada. O segundo subinvestimento reforça a resposta na área da saúde mental e das demências associadas ao envelhecimento, incluindo a renovação de infraestruturas e equipamentos em cuidados hospitalares e primários, a criação de 11 equipas comunitárias de saúde mental, a disponibilização de mais 1500 vagas para hospitalização domiciliária e a criação de mais 1095 vagas nos serviços de cuidados continuados, em unidades de convalescença, média duração, longa duração, saúde mental e serviços pediátricos. O investimento incorpora ainda a implementação de um sistema regional de classificação, perfil funcional e referenciação de utentes para os serviços integrados de cuidados continuados.
- Investimentos [C01-i06](#) e [C01-i07](#) e [C01-i08](#). Em conjunto estes três investimentos visam reforçar a transição digital na saúde para Portugal Continental, para a RA Madeira e RA Açores respetivamente. O [investimento C01-i06, Transição Digital da Saúde](#), é constituído por quatro subinvestimentos, dedicados: ao reforço da rede de dados; à melhoria das condições de comunicação entre os cidadãos e as unidades de saúde, através de ferramentas eletrónicas, tais como uma plataforma centrada nos cidadãos e instrumentos de telessaúde para aumentar o acesso a cuidados de saúde; à disponibilização de ferramentas renovadas e interoperacionais aos profissionais de saúde e de formação pertinente em matéria de competências digitais; promoção da digitalização dos registos clínicos. O [investimento C01-i07, Digitalização na área da Saúde da RAM](#), apoiará a aquisição de 3600 novos equipamentos informáticos para o Serviço Regional de Saúde da Madeira. O [investimento C01-i08, Hospital Digital da Região Autónoma dos Açores](#), consistirá na criação de um registo de saúde eletrónico para cada cidadão, aumentando a interoperabilidade dos sistemas de informação, melhorando a acessibilidade aos cuidados de saúde nas ilhas mais isoladas e sem hospital através da realização de consultas de telemedicina e disponibilizando o hardware, o software e os sistemas de informação necessários.
- Finalmente, destaque para os apoios do Portugal 2020 em matéria de infraestruturas e equipamentos sociais e de saúde financiados pelos programas operacionais regionais do Continente e das regiões autónomas, para o apoio à formação de profissionais de saúde, assim como, no quadro do REACT EU e CRII, para o apoio de emergência no âmbito da pandemia de COVID-19, que permitiu a aquisição de vacinas e testes para a COVID-19, assim como outro material médico imprescindível para fazer face à pandemia. O Portugal 2030, através dos programas regionais, apoiará até 2029 o aumento da capacidade de resposta da rede de serviços hospitalares, seja pela criação, ampliação e adaptação de infraestruturas, ou pela digitalização da prestação de cuidados de saúde, ou pelo aquisição de equipamentos de tecnologia avançada, ou ainda para ações de sensibilização, informação e capacitação sobre a adoção de estilos de vida saudáveis, benefícios da atividade física, do envelhecimento ativo ou a prevenção de doenças.

## Garantia de habitação condigna e acessível

A Estratégia Portugal 2030 sinaliza as desigualdades evidentes no acesso à habitação e evoca o Levantamento Nacional de Necessidades de Realojamento Habitacional, concluído em 2018, para evidenciar que cerca de 26 mil famílias estavam, então, em situação habitacional claramente insatisfatória, a que acresciam as necessidades de públicos específicos, particularmente vulneráveis, como o são, nomeadamente, as pessoas refugiadas, os requerentes de asilo e imigrantes e agregados familiares itinerantes, totalizando então 141 mil pessoas. Destaca-se, em particular, a especial vulnerabilidade das pessoas em situação de sem abrigo.

Acresce, sob uma leitura das dinâmicas recentes no mercado da habitação em Portugal e sobre os valores dos mercados de arrendamento e aquisição de habitação, que a Estratégia evidencia a dificuldade no acesso à habitação, não apenas nas famílias com baixos rendimentos e nos grupos mais vulneráveis, mas também para muitas famílias da classe média, condicionando, em particular, o acesso à habitação pelas gerações mais novas, nomeadamente no acesso ao arrendamento.

A [Estratégia Portugal 2030](#) (p. 26) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

*“Promover intervenções que garantam uma habitação condigna e acessível, no quadro de uma nova geração de políticas de habitação.”*

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



Promover uma nova oferta de habitação pública (habitação social e habitação a custos acessíveis)

Reabilitar o parque público de habitação existente

### Objetivos da Estratégia Portugal 2030

### Indicadores de monitorização

Garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado

- Carga mediana das despesas em habitação
- Taxa de sobrecarga das despesas em habitação

Dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional

- Taxa de privação severa das condições da habitação
- Taxa de sobrelotação da habitação

Reforçar o parque habitacional público e melhorar as suas condições

- Proporção de alojamentos familiares clássicos de entidades do Estado e ISFL no total
- Proporção de alojamentos familiares clássicos de entidades do Estado e ISFL segundo o estado de conservação dos edifícios

Reforçar a rede pública de resposta a necessidades urgentes de alojamento

- Capacidade das respostas para situações de necessidade urgente de alojamento



O Programa Nacional de Habitação (PNH<sup>76</sup>) apresenta um diagnóstico de síntese robusto sobre as dinâmicas recentes do mercado da habitação em Portugal, qualificando a situação de crise habitacional no país como grave. Contudo, o contexto recente de crise na habitação tem sido caracterizado por um singular paradoxo: o facto de, objetivamente, não faltarem casas – o rácio habitantes por alojamento era em 2011 o mais baixo da União Europeia (INE, 2019<sup>77</sup>), tendo a população entre 2011 e 2021 diminuído (não obstante a dinâmica positiva mais recente da evolução da população – veja-se a este respeito a análise do domínio 1 desta Agenda); o rácio alojamentos por família tem vindo a aumentar desde 1980, apesar de apresentar uma ligeira redução entre 2011 e 2021 (PNH), resultado de novas organizações familiares e da tendência de envelhecimento da população, verificando-se, em particular, um aumento das famílias unipessoais (INE, 2023a<sup>78</sup>). Apesar da produção de habitação na década passada, num contexto da crise económico-financeira, ter tido um dinamismo bastante inferior à da década anterior (INE, 2019), o número de alojamentos familiares clássicos aumentou 1,9% entre 2011 e 2021, tendo-se reduzido as residências secundárias (-2,5%) e aumentado os alojamentos vagos para venda ou aluguer (+26,6%).

Neste contexto, importa salientar que o quadro aparentemente favorável acima apresentado no que se refere à adequação da dimensão do parque habitacional, tem uma expressão territorial fortemente assimétrica, colocando sob pressão as cidades e, em particular, os territórios metropolitanos de Lisboa e do Porto (INE, 2023b e 2023c<sup>79</sup>; IHRU/OHARU, 2023<sup>80</sup>). Por outro lado, importa atender às tendências de evolução do perfil demográfico do país e da composição das famílias na discussão sobre adequação do parque habitacional.

Na última década e meia, têm sido fortes e impactantes as tendências que têm caracterizado este setor. Primeiro, na sequência da crise financeira, uma forte contração da procura, seguida, posteriormente, de uma acentuada globalização financeira do investimento imobiliário, que começou por esta altura a induzir maior dinamismo e perturbação no mercado, a que se adensou a subida do referencial para as taxas de juro, como resposta à subida da inflação em sequência do início da guerra na Ucrânia, com consequências no acesso ao crédito para habitação. Estas dinâmicas imobiliárias conjugam-se com transformações urbanas, que reforçam o capital de atratividade dos centros urbanos, são aceleradas por efeito da turistificação e por processos de gentrificação, colocando os centros urbanos sob maior pressão na resposta à procura residencial (PNH).

Com efeito, o índice de preços da habitação registou uma descida até 2013, em boa medida explicado pelo contexto de crise de 2008 e da retração do setor, iniciando-se, a partir desse ano, uma trajetória de subida que distancia o país, cada vez mais, do ritmo de crescimento registado na UE27. Esta subida dos preços em Portugal, acentuou-se de modo significativo a partir de 2016 – atingindo taxas de crescimento de 10% em 2018 e 2019 e de 12,6% em 2022 – e contrasta com o ritmo de melhoria do rendimento bruto das famílias registado desde 2015, sugerindo uma crescente dificuldade de acesso das famílias a uma habitação adequada, em particular dos jovens que têm de adiar a oportunidade de se autonomizarem. Esta dinâmica de subida de preços em Portugal evidencia-se também no contexto dos países da OCDE, sendo apenas superada pela Islândia e a Hungria (OCDE, 2024<sup>81</sup>).

A dinâmica dos valores de arrendamento em Portugal também foi superior à média da OCDE e da UE27, embora não apresente a posição de destaque verificada nos preços da habitação. O crescimento dos valores de

---

<sup>76</sup> Lei n.º 2/2024, de 5 de janeiro, relativo ao [Programa Nacional de Habitação 2022-2026](#).

<sup>77</sup> INE (2019), *"A diferenciação territorial do mercado da habitação"* in *Retrato Territorial de Portugal*.

<sup>78</sup> INE (2023a), *Censos- O que nos dizem os Censos sobre Estruturas Familiares – 2021*.

<sup>79</sup> INE (2023b), *Censos- O que nos dizem os Censos sobre as Dinâmicas Territoriais – 2021*.

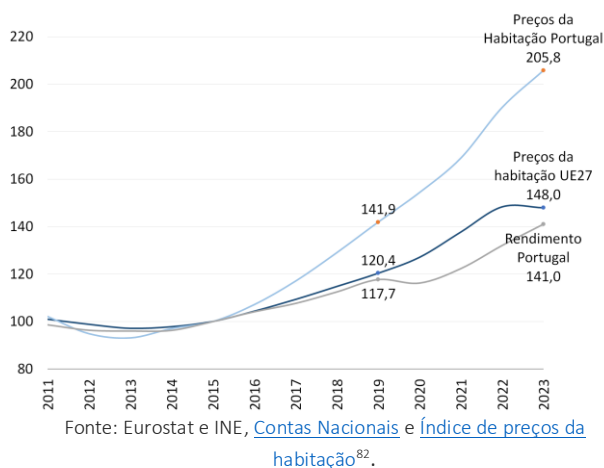
INE (2023c), *Censos- O que nos dizem os Censos sobre a Habitação – 2021*.

<sup>80</sup> IHRU/OHARU (2023), *Relatório sobre o arrendamento habitacional em Portugal*.

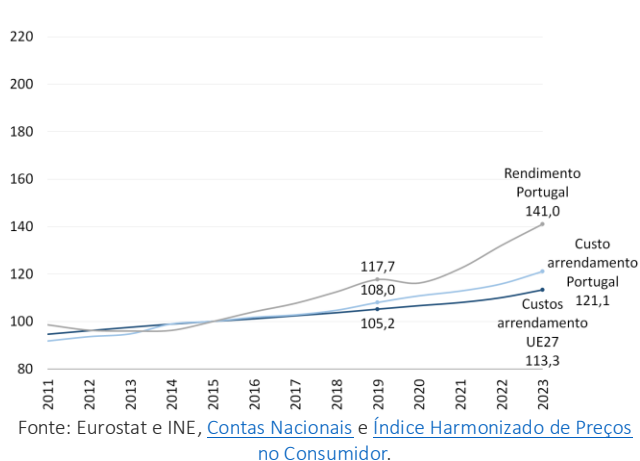
<sup>81</sup> OECD (2024), *OECD Affordable Housing Database- indicator HM1.2 House Prices* (press release, last updated in 19 April 2024).

arrendamento foi superior ao da União a partir de 2018, não obstante ter crescido a um ritmo inferior ao verificado no rendimento das famílias. Entre 2019 e 2023, o valor das rendas do *stock* do mercado de arrendamento aumentou 12,1%.

**Figura 74 – Índice de preços da habitação e Rendimento disponível bruto das famílias per capita a preços correntes (2015=100), 2011-2023**



**Figura 75 – Índice de rendas da habitação e Rendimento disponível bruto das famílias per capita a preços correntes (2015=100), 2011-2023**



Num contexto, em que o regime de ocupação é dominado pelos proprietários – representavam 70% em 2021 –, importa salientar o maior dinamismo do mercado de arrendamento face ao de aquisição – em 2023, o rácio entre o número de novos contratos de arrendamento e o número de alojamentos arrendados foi de 10,3%, enquanto o mesmo rácio para as transações foi 4,7%<sup>83</sup> – e, sobretudo, o arrefecimento da dinâmica do mercado de aquisição face ao de arrendamento entre 2019 e 2023 – o número de transações diminuiu 11,9%, enquanto os novos contratos de arrendamento aumentaram 30%. De facto, entre 2019 e 2023, apenas as aquisições com domicílio fiscal no estrangeiro – que representavam 7,6% em 2023 – cresceram (17,9%)<sup>84</sup>.

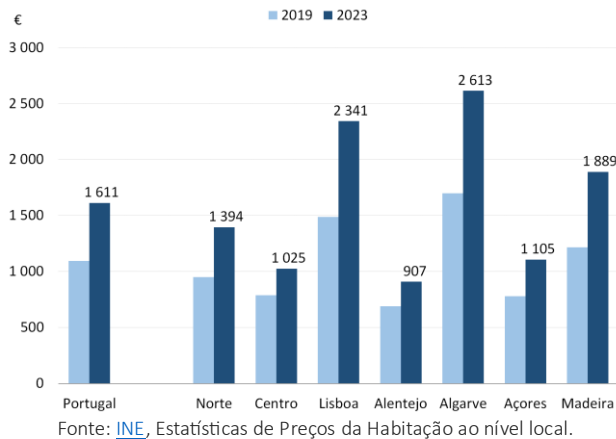
O aumento do valor das rendas associado a novos contratos de arrendamento foi bastante superior ao verificado no *stock* – entre 2019 e 2023, o crescimento do valor mediano das rendas por m<sup>2</sup> em novos contratos foi +35% –, destacando-se, a nível regional, o crescimento acima do país registado na Madeira (39,1%) e na AM Lisboa (36,9%). Para além destas regiões, também o Algarve apresentou um valor mediano das rendas superior ao do país (7,21 €/m<sup>2</sup>). No caso do preço mediano de habitação, foram também estas três regiões que apresentaram um valor superior ao do país (1.611 €/m<sup>2</sup>) e, simultaneamente, crescimentos superiores ao verificado a nível nacional entre 2019 e 2023 (47,3%): AM Lisboa (+57,5%), Madeira (+55,6%) e Algarve (+54,1%). Neste contexto, a disparidade dos preços e do valor das rendas entre regiões agravou-se entre 2019 e 2023.

<sup>82</sup> Também é indicador [PEDS](#) (Condições justas de trabalho): Rendimento disponível bruto das famílias (S.14) e das instituições sem fim lucrativo ao serviço das famílias (S.15), a preços correntes, per capita (S.1M = S.14+S.15, B6.g). O Eurostat mobiliza o [indicador](#) considerando o conjunto do S.14 e S.15.

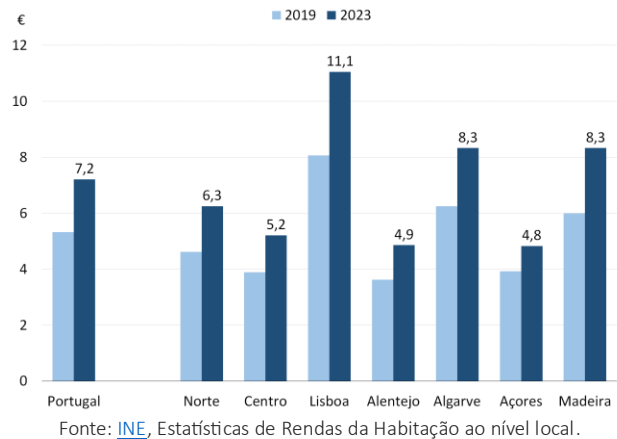
<sup>83</sup> Para este rácio foram considerados o [número de transações do Índice de preços da habitação](#) e o [número de novos contratos de arrendamento das Estatísticas das rendas ao nível local](#) no ano de 2023, relativamente aos alojamentos por regime de ocupação “propriedade ou copropriedade” e “arrendamento ou subarrendamento” dos [Censos 2021](#).

<sup>84</sup> Entre 2019 e 2023, a proporção de compradores com domicílio fiscal no estrangeiro aumentou de 5,7% para 7,6%. Neste quadro importa referir que as transações de compradores com domicílio fiscal na UE27 diminuiu (-20,8%) e as de compradores com domicílio fiscal noutros países estrangeiros aumentou para mais do dobro (117,3%).

**Figura 76 – Valor mediano das vendas de alojamentos familiares por m2, NUTS II, 2019 e 2023**

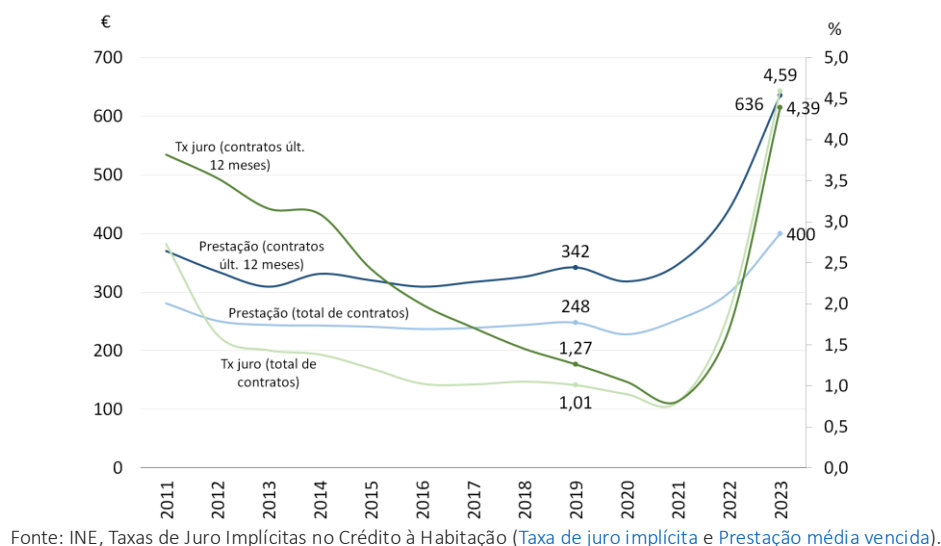


**Figura 77 – Valor mediano das rendas de alojamentos familiares por m2, NUTS II, 2019 e 2023**



Para o acesso ao mercado de aquisição de habitação pelas famílias, para além dos preços, importa atender à dinâmica das taxas de juro e do seu efeito sobre as prestações mensais associadas ao crédito à habitação. Após uma redução substancial das taxas de juro implícitas<sup>85</sup> nos novos contratos de acesso ao crédito à habitação<sup>86</sup>, registada entre 2011 e 2021, ano em que atingiu um mínimo histórico (0,814%), verificou-se uma subida abrupta e, em apenas 2 anos, a taxa juro implícita dos contratos efetuados em 2023 atingiu 4,394%. Esta subida foi ainda mais acentuada para a totalidade dos contratos de crédito à habitação, tendo sido, entre 2019 e 2023, +3,582 p.p. para a totalidade dos créditos e +3,129 p.p. para os contratos efetuados no ano, correspondendo, no primeiro caso, a um aumento de 61,3% da prestação média mensal e, no segundo, +86% da prestação (aumento de 342 para 636 Euros).

**Figura 78 – Taxa de juro implícita (%) e valor médio da prestação mensal (€) nos contratos de crédito à habitação (total e últimos 12m), 2011-2023**



<sup>85</sup> INE (2024a), [Taxas de Juro Implícitas no Crédito à Habitação – dezembro 2023](#).

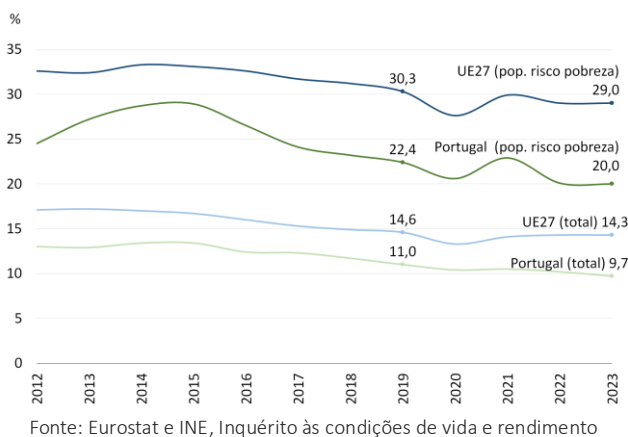
<sup>86</sup> Nesta análise, considera-se o âmbito total do crédito da habitação que inclui construção de habitação, aquisição de habitação e obras de reabilitação.

Neste quadro de aceleração dos preços e do valor das rendas da habitação foram implementadas medidas dirigidas ao acesso à habitação e diretamente sobre o rendimento das famílias, para mitigar os efeitos da dinâmica do mercado no acesso das famílias à habitação (ver medidas na parte final deste domínio).

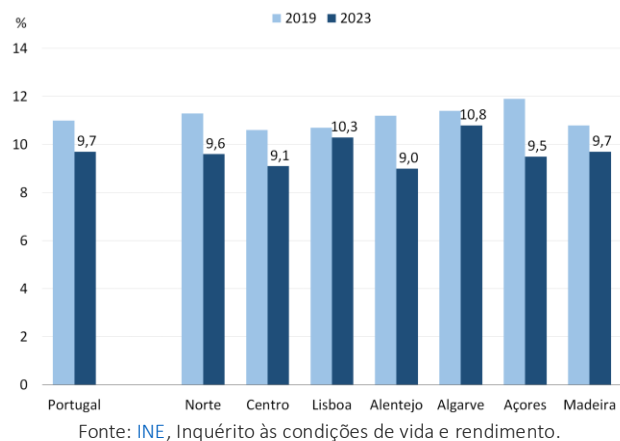
Assim, no âmbito do **objetivo de garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado**, num contexto de aumento do rendimento monetário líquido equivalente em +13% entre 2019 e 2023<sup>87</sup>, a carga mediana das despesas em habitação – o rácio entre as despesas anuais associadas à habitação e o rendimento disponível do agregado, após dedução das transferências sociais relativas à habitação<sup>88</sup> – diminuiu entre 2019 e 2023, no país e nas sete regiões, e situou-se sempre abaixo da verificada na UE27 (em 2023, 9,7% vs. 14,3%).

Contudo, a mediana da carga com despesas em habitação ascendeu a 20% para a população em risco de pobreza em 2023 e, ainda que este valor tenha sido inferior ao registado em 2019 (22,4%), a evolução verificada sinaliza que o efeito da crise pandémica se fez sentir com mais intensidade neste grupo, que registou uma carga mediana de 22,9% em 2021. Acresce referir que, em 2023, a proporção da população (com 16 ou mais anos) que viveu em situação de dificuldade habitacional por problemas financeiros foi de 19,1%<sup>89</sup>.

**Figura 79 – Carga mediana das despesas em habitação (Total e população em risco de pobreza)<sup>90</sup>, 2011-2023**



**Figura 80 – Carga mediana das despesas em habitação, NUTS II, 2019-2023**



Ainda no âmbito do **objetivo de garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado**, importa analisar a proporção de pessoas que vivem em agregados familiares em que o rácio entre as despesas anuais com a habitação e o rendimento disponível (deduzidas as transferências sociais relativas à habitação) é superior a 40%: esta taxa de sobrecarga das despesas em habitação reduziu-se no país, de 5,7% para 4,9% entre 2019 e 2023 mas, em 2023, afetava ainda 18,8% da população em risco de pobreza.

<sup>87</sup> INE e Eurostat, Média do rendimento monetário líquido equivalente (€).

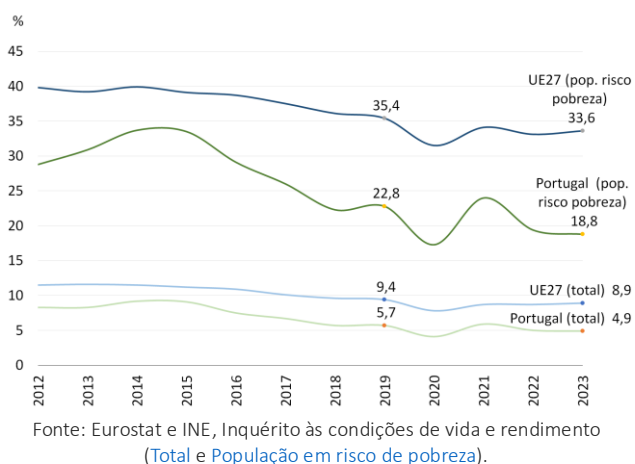
<sup>88</sup> Carga das despesas associadas a habitação: Rácio entre as despesas anuais com a habitação e o rendimento disponível do agregado, deduzindo as transferências sociais relativas à habitação em ambos os elementos da divisão. As despesas com a habitação incluem as relacionadas com água, eletricidade, gás ou outros combustíveis, condomínio, seguros, saneamento, pequenas reparações, bem como as rendas e os juros relativos ao crédito à habitação principal.

<sup>89</sup> INE (2024b), [Rendimento e Condições de Vida- Habitação, dificuldades habitacionais e eficiência energética dos alojamentos](#).

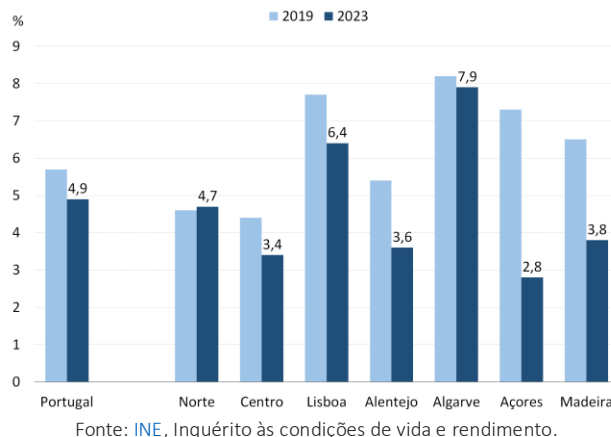
<sup>90</sup> O indicador Carga mediana das despesas em habitação compara informação relativa ao ano do inquérito com o rendimento disponível do ano anterior.

Ao nível regional, entre 2019 e 2022, a taxa de sobrecarga diminuiu em todas as regiões, com exceção do Algarve (8,2% vs. 9,1%), região que, com Lisboa (6,6%), superou o valor registado no país. Neste período, a disparidade regional da taxa de sobrecarga das despesas em habitação acentuou-se.

**Figura 81 – Taxa de sobrecarga das despesas em habitação (Total e população em risco de pobreza)<sup>91</sup>, 2011-2023**

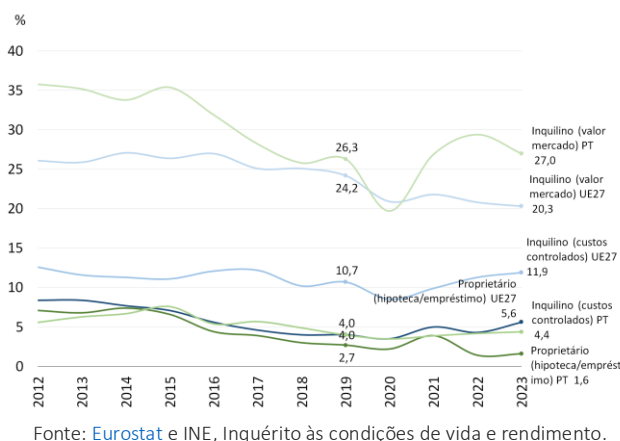


**Figura 82 – Taxa de sobrecarga das despesas em habitação, NUTS II, 2019 e 2023**



A taxa de sobrecarga das despesas em habitação é particularmente elevada no acesso ao mercado de arrendamento, tendo atingido 27% em 2023, valor superior ao registado no conjunto da UE27 (20,3%) e ligeiramente superior ao de 2019 (26,3%).

**Figura 83 – Taxa de sobrecarga das despesas em habitação (crédito à habitação/hipoteca; renda valor de mercado e a custo controlado), 2011-2023**



A par da garantia do acesso à habitação, importa assegurar condições condignas de habitabilidade no alojamento<sup>92</sup>. Se a análise anterior sugeriu capacidade de manutenção das condições de acesso ao mercado da habitação entre 2019 e 2023, e mesmo melhoria, num contexto particularmente adverso de dinâmica do mercado de aquisição e arrendamento de habitação, o facto da taxa de privação severa das condições da habitação se ter deteriorado

<sup>91</sup> Também é indicador [PEDS](#) (dimensão: Proteção e inclusão sociais): Compara informação relativa ao ano do inquérito com o rendimento disponível do ano anterior.

<sup>92</sup> O acesso à habitação condigna é um dos direitos socioeconómicos que tem merecido maior atenção e esforço de promoção, por parte dos organismos das Nações Unidas e do UN-Habitat, no âmbito da [Agenda 2030](#) – objetivo 11, Tornar as cidades e comunidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis –, da [OCDE](#) e da Comissão Europeia no âmbito do Pilar Europeu dos Direitos Sociais (PEDS).

significativamente, afetando 6% da população total (um agravamento de +1,9 p.p.), sugere que o desempenho alcançado pelas famílias, na relação custo com habitação e rendimento, se fez também à custa da degradação das condições de habitabilidade.

No âmbito do **objetivo de dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional**, mobiliza-se a taxa de privação severa das condições da habitação que traduz a proporção de pessoas a residir em alojamentos sobrelotados e que acumulam, simultaneamente, alguma limitação ao nível das condições de habitabilidade do alojamento<sup>93</sup>. Na década anterior, a proporção de pessoas a viver em situação de grave carência habitacional atingiu o valor mais elevado em 2013 (5,6% dos residentes), em pleno período de aplicação do Programa de Assistência Económica e Financeira. Posteriormente, verificou-se uma tendência de redução até 2020 e, nesse ano, Portugal registou uma taxa de privação severa das condições da habitação de 3,9%, valor inferior ao registado na União (4,3%).

Em 2023, a taxa de privação severa das condições da habitação deteriorou-se significativamente, afetando 6% da população total (um agravamento de +1,9 p.p. face a 2019), 14,8% da população em risco de pobreza (+4,4 p.p. face a 2019), 10,7% da população dos 0 aos 17 anos (+3,6 p.p.) e 7,7% da população residente em áreas predominantemente urbanas (+2,3 p.p.)<sup>94</sup>.

Ao nível das regiões, assinala-se que, em 2023, a taxa de privação severa das condições de habitação nos Açores (13,6%) e na Madeira (13,4%) era mais do dobro que a verificada no conjunto do país (6%). Para além destas duas regiões, também o Algarve (7,6%) registou um valor acima da média nacional. De sublinhar, ainda, que no caso das Regiões Autónomas, para além de apresentarem as taxas mais elevada, a evolução face a 2019 foi muito acentuada em comparação com as restantes regiões (+6,2 p.p. nos Açores e +8,9 p.p. na Madeira), o que traduz um claro agravamento das condições de habitação nos últimos anos.

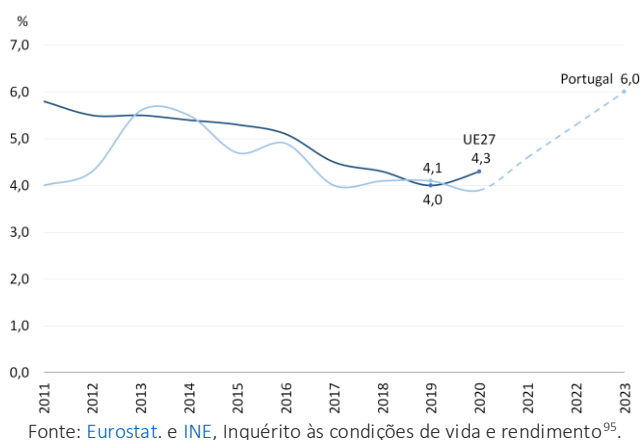
No contexto, das carências habitacionais severas, refira-se ainda que a proporção de população que vivia em alojamentos com teto que deixa passar água, humidade nas paredes ou apodrecimento das janelas ou soalho, aumentou 4,6 p.p. entre 2019 e 2023, atingindo 29% dos residentes em Portugal no último ano. Este valor é bastante superior ao que registado para o conjunto da União Europeia (15,5%).

---

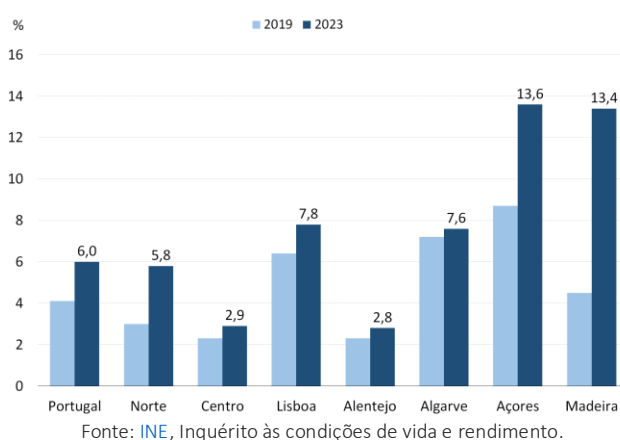
<sup>93</sup> Taxa de privação severa das condições da habitação: corresponde à proporção de pessoas que viviam num alojamento sobrelotado e que referiram pelo menos um dos seguintes problemas: a) inexistência de instalação de banho ou duche e de sanita com autoclismo, no interior do alojamento; b) teto que deixa passar água, humidade nas paredes ou apodrecimento das janelas ou soalho; c) luz natural insuficiente num dia de sol.

<sup>94</sup> INE (2024b), [Rendimento e condições de vida- 2023: Habitação, dificuldades habitacionais e eficiência energética dos alojamentos](#).

**Figura 84 – Taxa de privação severa das condições da habitação, 2011-2023**



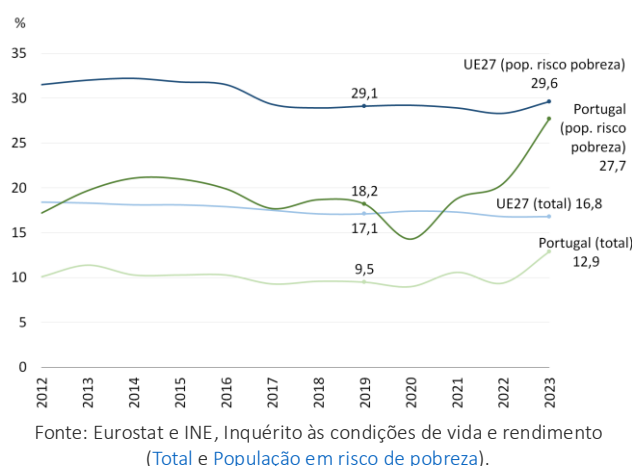
**Figura 85 – Taxa de privação severa das condições da habitação, NUTS II, 2019 e 2023**



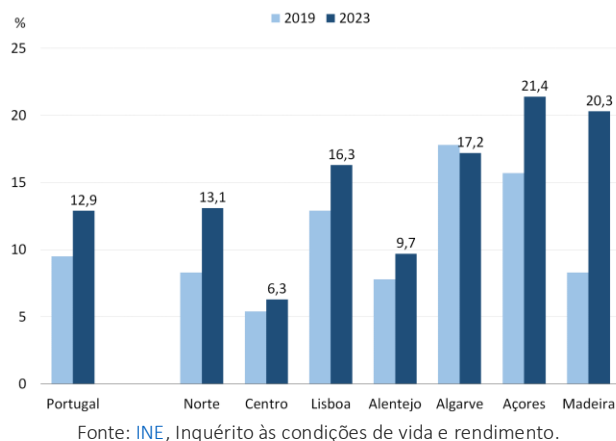
Importa considerar também as pessoas que vivem em alojamento sobrelotados, independentemente, das condições de habitabilidade do alojamento, dado que esta situação é, por si só, um indicador de **carência habitacional**. A proporção de população que vive em alojamentos sobrelotados, após uma tendência de ligeira redução entre 2013 e 2020 (11% e 9%, respetivamente) registou uma subida em 2023 e afetava 12,9% da população (valor superior ao verificado durante a implementação do PAEF). Entre 2019 e 2023, o aumento desta taxa de sobrelotação foi mais relevante para a população em risco de pobreza – +9,5 p.p. afetando 27,7% deste grupo.

Ao nível regional, entre 2019 e 2023, verificou-se uma subida da proporção de população a residir em alojamentos sobrelotados em todas as regiões, com exceção do Algarve (-0,6 p.p.), subida que foi particularmente elevada na Região Autónoma da Madeira tendo em conta a subida da média nacional (+12 p.p. e 3,4 p.p., respetivamente).

**Figura 86 – Taxa de sobrelotação da habitação (Total e população em risco de pobreza), 2011-2023**



**Figura 87 – Taxa de sobrelotação da habitação, NUTS II, 2019 e 2023**



Portugal é hoje um dos países com maior percentagem de famílias em situação de pobreza energética, onde, por exemplo, mais de 1/4 da população vive em alojamentos em que não são utilizados sistemas de aquecimento<sup>96</sup>. Em 2023, 20,8% da população vivia em agregados sem capacidade financeira para manter o alojamento confortavelmente

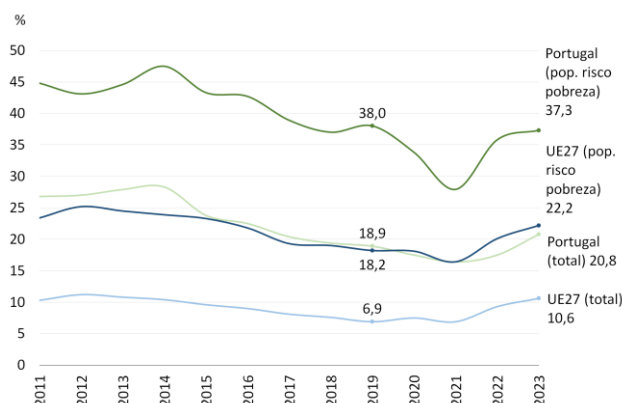
<sup>95</sup> O ano 2020 é o último com dados disponíveis para a UE27 e dados indisponíveis para Portugal nos anos 2021 e 2022.

<sup>96</sup> INE (2024b), [Rendimento e Condições de Vida- Habitação, dificuldades habitacionais e eficiência energética dos alojamentos](#) (pp. 8 e 9).



quente, +1,9 p.p. que em 2019. Na comparação com os países da UE27, em 2023, Portugal apresentava, a par com Espanha, o valor mais elevado (20,8%) e próximo do verificado para a população europeia em risco de pobreza (22,2%).

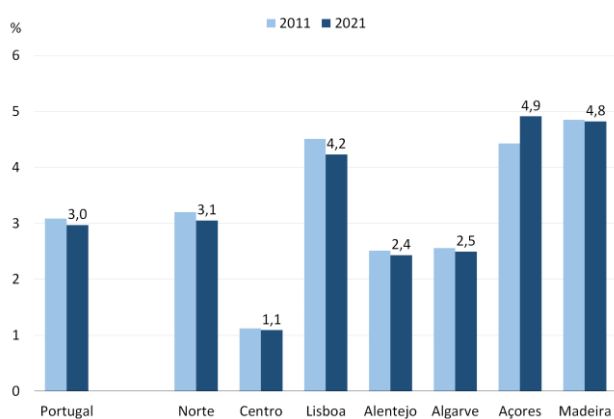
**Figura 88 – Proporção de população com incapacidade financeira de manter a casa adequadamente aquecida (Total e população em risco de pobreza), 2011-2023**



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento ([Total](#) e [População em risco de pobreza](#)).

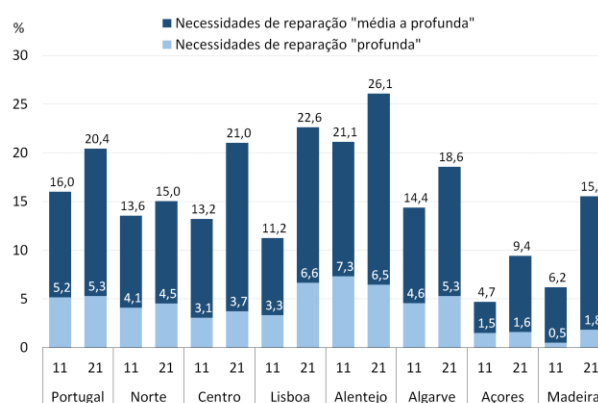
No âmbito do **objetivo de reforçar o parque habitacional público e melhorar as suas condições**, importa considerar que, em 2021, existiam cerca de 123 mil alojamentos clássicos de residência habitual de entidades públicas e outras instituições sem fins lucrativos (ISFL)<sup>97</sup> no país (321.838 residentes), que correspondiam a 3,0% do total de alojamentos clássicos de residência habitual e a uma diminuição de 0,1% face a 2011. Ao mesmo tempo, em 2021, 20,4% dos alojamentos de entidades públicas e ISFL estavam em edifícios com necessidades de reparação, pelo menos, médias<sup>98</sup>, um aumento de 27,6% relativamente a 2011. Aquela proporção era 5,3% considerando apenas as necessidades de reparação profundas (+2,8% face a 2011), atingindo 6,6% na AM Lisboa e 6,5% no Alentejo.

**Figura 89 – Proporção de alojamentos clássicos de residência habitual de entidades públicas e outras instituições sem fins lucrativos no total, NUTS II, 2011 e 2021**



Fonte: INE, Censos [2011](#) e [2021](#).

**Figura 90 – Proporção de alojamentos clássicos de residência habitual de entidades públicas e outras instituições sem fins lucrativos em edifícios com necessidades de reparação, NUTS II, 2011 e 2021**



Fonte: INE, Censos 2011 e 2021 (apuramento específico).

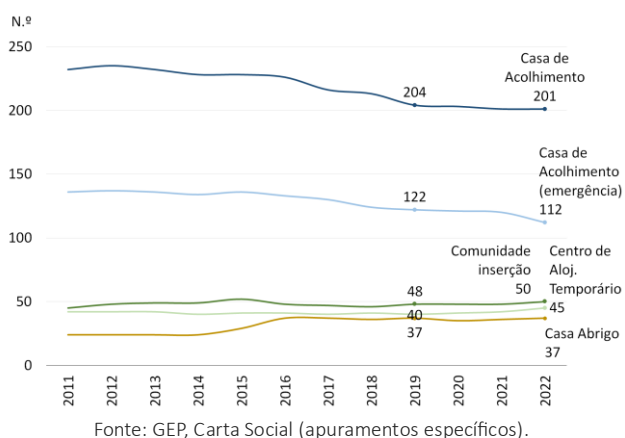
<sup>97</sup> A definição das entidades públicas e outras instituições sem fins lucrativos seguiu as opções de operacionalização do IHRU/OHRU (2023) com base nos Censos 2021, considerando as categorias "Administração central, empresa pública, instituto público ou outra instituição sem fins lucrativos" e "Autarquias locais". No caso dos Censos 2011, consideraram-se as categorias "Estado, institutos públicos autónomos ou outras instituições sem fins lucrativos", "Autarquias locais" e "Empresas públicas".

<sup>98</sup> Foram consideradas as categorias de necessidade de reparações dos edifícios "médias" e "profundas" dos Censos 2021. No caso dos Censos 2011 considerou-se "a necessitar de médias reparações", "A necessitar de grandes reparações" e "Muito degradado".

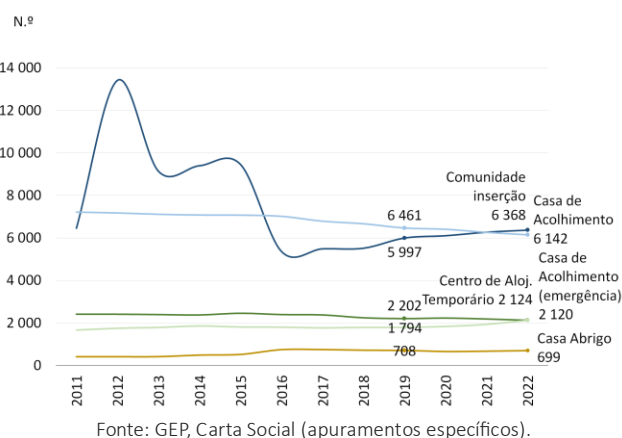


Para além do aumento da oferta pública de habitação, a Estratégia estabelece **o objetivo de reforçar a rede pública de resposta a necessidades urgentes de alojamento**. Tendo em conta a informação disponibilizada na Carta Social (GEP/MTSS), verifica-se que, entre 2011 e 2022, houve uma pequena redução global deste tipo de respostas, quer no número de equipamentos, quer na respetiva capacidade, sendo este segundo indicador o mobilizado para monitorização deste objetivo. Em 2022, existiam 445 equipamentos e 17.453 lugares para situações de necessidade urgente de alojamento<sup>99</sup>, o que, face a 2019, corresponde uma diminuição de 6 equipamentos (-1,3%), mas a um aumento de 291 lugares (+1,7%), com variações em função da tipologia de equipamento. Neste período, o aumento verificado no número e na capacidade dos Centros de Alojamento Temporário<sup>100</sup> (+12,5% e + 18,4%) e das Comunidades de Inserção<sup>101</sup> (+ 4,2% e 6,2%), não compensou a redução de respostas nas Casas Abrigo<sup>102</sup>, Casas de Acolhimento<sup>103</sup> e Casas de Acolhimento para emergências<sup>104</sup>, que no total perderam 13 equipamentos e 410 lugares.

**Figura 91 – Respostas sociais para situações de necessidade urgente de alojamento, 2011-2022**



**Figura 92 – Capacidade das respostas para situações de necessidade urgente de alojamento, 2011-2022**



A análise regional permite concluir que as resposta para fazer frente a estas necessidades urgentes de alojamento aumentaram no Norte (+ 1 equipamento e +76 lugares) e na A.M. Lisboa (+ 6 equipamentos e + 550 lugares). No mesmo sentido, evoluiu a Região da Madeira, com mais 15 respostas, correspondentes a um aumento de 39 lugares). Em sentido inverso, diminuíram nas outras regiões do Continente, com especial destaque para a região Centro (com menos 145 lugares e menos 7 equipamentos).

<sup>99</sup> Em Portugal Continental, registando-se mais 174 na Região Autónoma da Madeira.

<sup>100</sup> **Centros de Alojamento Temporário**: Resposta social que visa o acolhimento, por um período de tempo limitado, de pessoas adultas em situação de carência, tendo em vista o encaminhamento para a resposta social mais adequada.

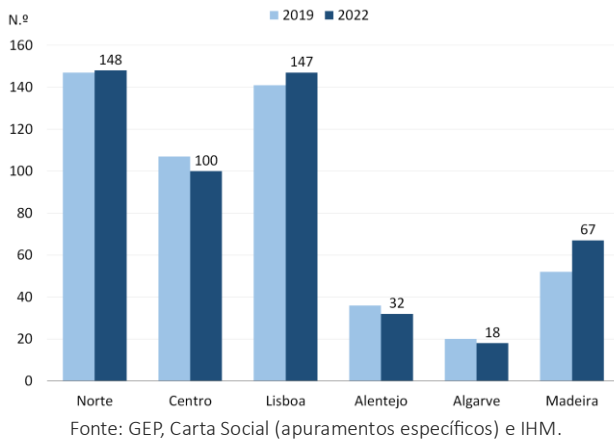
<sup>101</sup> **Comunidades de Inserção**: Têm como objetivo apoiar a inclusão social de pessoas que, por qualquer fator, se encontrem em situação de exclusão ou marginalização social.

<sup>102</sup> Casas Abrigo (**Lei 112/2009**): Unidades residenciais destinadas a acolhimento temporário a vítimas, acompanhadas ou não de filhos menores.

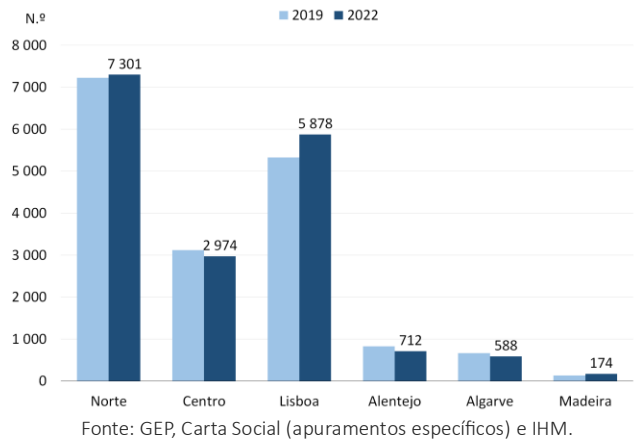
<sup>103</sup> Casas de Acolhimento Residencial (**DL 164/2019**): Estabelecimentos de apoio social que asseguram resposta a situações que impliquem o afastamento ou retirada da criança ou do jovem da situação de perigo.

<sup>104</sup> Casas de Acolhimento para situações de emergência (**DR 2/2018**): Unidades residenciais que visam o acolhimento urgente de vítimas do mesmo sexo, acompanhadas ou não de filhos/as menores ou maiores com deficiência na sua dependência, pelo período necessário à avaliação da sua situação, assegurando a proteção da sua integridade física e psicológica.

**Figura 93 – Respostas sociais para situações de necessidade urgente de alojamento, NUTS II, 2019 e 2022**



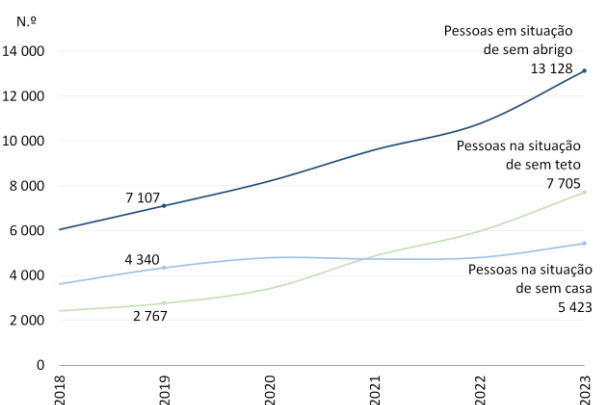
**Figura 94 – Capacidade das respostas para situações de necessidade urgente de alojamento, NUTS II, 2019 e 2022**



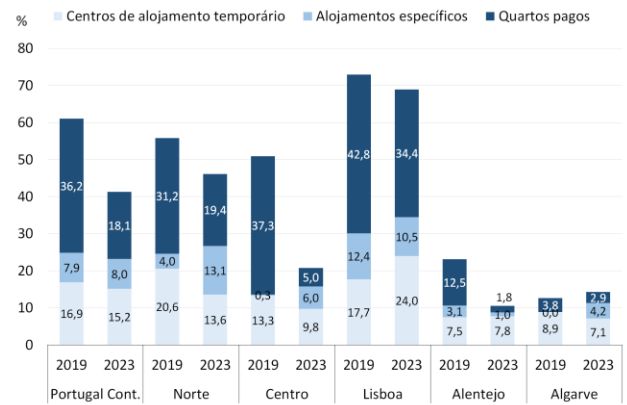
Neste contexto, é relevante salientar o aumento de 85% da população em situação de sem abrigo entre 2019 e 2023, atingindo 13.128 pessoas no Continente em 2023, e o crescimento da população sem teto que atingiu mais de metade das pessoas em situação sem abrigo em 2023 (59%, sendo 39% em 2019).

Refira-se, contudo, que, num contexto de crescimento de 25% da população na situação sem casa, entre 2019 e 2022, aumentou também a proporção de resposta a estas pessoas através de Centros de alojamento temporário (37% em 2023) e Alojamentos específicos (19%), tendo a proporção de respostas através de quartos pagos diminuído de 59% para 44% entre 2019 e 2023. A nível regional, destaca-se a menor proporção de população sem abrigo na situação de sem casa no Alentejo (11%) e a maior proporção verificada na AM Lisboa (69%), apesar desta região apresentar também a maior proporção de respostas através de quartos pagos (50%). Note-se que a AML Lisboa concentrava 37% da população em situação de sem abrigo do Continente (4.871 pessoas).

**Figura 95 – Pessoas em situação de sem abrigo (pessoas sem teto e sem casa), 2018-2023**



**Figura 96 – Proporção de pessoas em situação de sem casa, segundo o tipo de resposta, NUTS II, 2019 e 2023**



Destacam-se para o cumprimento dos objetivos dos eixos de intervenção deste domínio, os seguintes **instrumentos de planeamento**:

### Caixa 7 – Nova Geração de Políticas de Habitação

Estratégia aprovada pela [RCM 50-A/2018](#), enaltece a habitação como um direito fundamental constitucionalmente consagrado – que funciona como base de uma sociedade estável e coesa e o alicerce a partir do qual os cidadãos constroem as condições que lhes permitem aceder a outros direitos –, e reorienta a política de habitação do objeto (casa) para o objetivo (acesso à habitação), numa ambição de construir uma política pública de habitação de vocação universalista – em detrimento de uma lógica estritamente assistencialista. Neste sentido, estabeleceu como principais metas quantitativas de médio prazo o aumento do peso da habitação com apoio público, na globalidade do parque habitacional, de 2% para 5%, e a diminuição da taxa de sobrecarga das despesas de habitação no regime de arrendamento, de 35% para 27%. Para o efeito, definiu quatro objetivos estratégicos (dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional; garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado; tornar a reabilitação na principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano; promover a inclusão social e territorial e as oportunidades de escolha habitacionais) e consagrou um conjunto alargado de instrumentos, entre os quais se destacam: o [Programa de Apoio ao Acesso à Habitação \(1.º Direito\)](#), o [Programa de Apoio ao Arrendamento](#), o [Programa Porta 65 Jovem](#) e o [Programa Chave na Mão](#).

Em 2024, no âmbito da nova estratégia ‘[Construir Portugal: Nova Estratégia para a Habitação](#)’, foram já: aprovadas as condições em que o Estado pode prestar garantia pessoal a instituições de crédito com vista à viabilização de concessão de crédito à habitação própria e permanente a jovens até aos 35 anos ([DL n.º 44/2024](#)); a revogado o arrendamento forçado ([DL n.º 43/2024](#), de 2 de julho); agilizadas as candidaturas e reforçada a disponibilização de verbas para os investimentos PRR para financiamento do Programa 1º Direito ([Portaria n.º 160-A/2024/1](#), de 7 de junho e [RCM n.º 90-A/2024](#), de 19 de julho); reformulado o Porta 65 Jovem, acabando com exclusões em função de limites de rendas ([DL n.º 42/2024](#), de 2 de julho); agilizados os programas de subsídio de renda, eliminando as restrições, designadamente nas caducidades ([DL n.º 43/2024](#), de 2 de julho).

- [Programa Nacional de Habitação 2022-2026 \(Lei n.º 2/2024, de 5 janeiro\)](#). Aprovado em 2024, mas com período de vigência que recua a 2022, o PNH assume-se como o instrumento congregador do quadro de políticas para o setor de habitação. Este instrumento seguiu-se à aprovação da [Nova Geração de Políticas de Habitação \(RCM n.º 50-A/2018\)](#) e da [Lei de Bases da Habitação \(Lei n.º 83/2019\)](#), e substitui a [Estratégia Nacional para a Habitação \(2015-2031\)](#), revogando-a. Adicionalmente, este Programa introduz também as medidas previstas no plano de intervenção ‘[Mais Habitação](#)’. O PNH estabelece os objetivos, prioridades, programas e medidas da política nacional de habitação num prazo plurianual, com referência ao enquadramento legislativo e orçamental. Nesse contexto, determina a implementação de mais de 20 medidas – para as quais foram definidas objetivos e metas – enquadradas em seis eixos de intervenção: 1) Reforçar e qualificar o parque habitacional público enquanto resposta permanente; 2) Garantir respostas de emergência; 3) Incentivar a oferta privada e do terceiro setor de arrendamento a custos acessíveis; 4) Reforçar a estabilidade e confiança no mercado habitacional; 5) Qualificar os espaços residenciais e promover uma maior coesão territorial; 6) Promover a sustentabilidade e inovação das soluções habitacionais. Finalmente, dar nota que em matéria de financiamento, a par do financiamento nacional e do Plano de Recuperação e Resiliência, o PNH prevê explorar oportunidades de financiamento no Portugal 2030, no âmbito do Banco Português de Fomento e no quadro de linhas de financiamento junto do Banco Europeu de Investimento (BEI) e do Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa (CEB).

No campo das **medidas adotadas**, para dar resposta aos desafios identificados neste domínio dedicado ao robustecimento da política pública de habitação, evidenciam-se as seguintes:

No quadro do eixo dedicado à promoção de uma nova oferta de habitação pública (habitação social e habitação a custos acessíveis):

- [Porta 65-Jovem](#), criado pelo [Decreto-Lei n.º 308/2007](#), de 3 de setembro, sucedendo ao [IAJ – Incentivo ao Arrendamento por Jovens](#) criado em 1992, traduz-se na atribuição de uma subvenção mensal a jovens, que preencham determinados requisitos de rendimento e que habitem em alojamentos arrendados com

determinadas características. Este apoio corresponde a uma percentagem do valor da renda, que diminui a cada 12 meses até ao limite de 60 meses.

- [Programa de apoio extraordinário à renda \(PAER\)](#), criado através do [Decreto-Lei n.º 20-B/2023](#), de 22/03, destina-se a famílias com contratos de arrendamento ou subarrendamento para primeira habitação celebrados até 15.03.2023, que tenham um rendimento anual igual ou inferior ao limite máximo do sexto escalão do IRS e cuja taxa de esforço para pagamento do encargo com a renda seja igual ou superior a 35%. Este apoio consiste num apoio financeiro mensal, não reembolsável, até ao limite máximo de 200€, que corresponde à diferença entre a taxa de esforço efetivamente suportada pelo agregado com a renda e uma taxa de esforço máxima de 35%.
- [Programa Porta 65 +](#), introduzido em 2023 por alteração do [Decreto-Lei n.º 308/2007](#), consiste numa modalidade de apoio ao arrendamento, que alarga o âmbito do Porta 65, passando a ser aplicável, nesta nova modalidade, independentemente da idade dos candidatos, às situações de quebra de rendimentos superior a 20% ou a famílias monoparentais. A medida é em vários aspetos semelhante ao Porta 65 – Jovem, traduzindo-se na atribuição de apoio financeiro a agregados com quebra de rendimentos superior a 20% face aos rendimentos dos três meses precedentes ou do mesmo período homólogo do ano anterior, incluindo os casos em que a quebra de rendimentos resulte da alteração da composição desses agregados; e a agregados monoparentais, que preencham determinados requisitos de rendimento e que habitem em alojamentos arrendados.
- [Programa de apoio ao acesso à habitação](#) (investimento [C02-i01](#) do PRR reforçado com o investimento [C02-i09](#), alcançando uma dotação global superior a 1.400 milhões EUR). Visando apoiar a concretização do [Programa de Apoio ao Acesso à Habitação- 1º Direito \(DL n.º 37/2018\)](#) – programa de apoio público à promoção de soluções habitacionais para pessoas que vivem em condições habitacionais indignas e que não dispõem de capacidade financeira para suportar o custo do acesso a uma habitação adequada – este investimento do PRR assume como meta dar respostas habitacionais a pelo menos 26 mil famílias até 2026. Este investimento visa, em concreto, construir novos edifícios ou renovar habitações existentes, bem como, sempre que necessário, adquirir novos edifícios ou arrendar edifícios para subarrendar, de modo a garantir uma habitação digna e adequada para as famílias mais necessitadas e para os grupos mais vulneráveis.
- [Parque público de habitação a custos acessíveis](#) (investimento [C02-i05](#), com uma dotação aproximada de 900M€). O investimento consistirá na construção, incluindo a aquisição, de novos edifícios e na reabilitação de habitações públicas de modo a disponibilizar-se, pelo menos, 6.800 alojamentos para arrendamento a preços acessíveis.
- Na Região Autónoma dos Açores, destaque para os investimentos [C02-i04](#), [C02-i07](#) e [C02-i08](#), que visam dar uma resposta integrada à diversificada aos desafios da habitação nesta região autónoma. Em concreto, o investimento [C02-i04](#), tem como objetivo reforçar as ofertas de habitação a vários níveis, depois de verificado um visível agravamento da degradação dos imóveis na região e uma redução da oferta do mercado imobiliário. O investimento será realizado em várias ilhas e consistirá na construção de 100 edifícios, finalização de 75 apartamentos, e na renovação profunda de 63 edifícios, na renovação média de 329 edifícios e na concretização de pequenas intervenções em 135 edifícios), num total de 527 intervenções. O investimento [C02-i07](#), por seu turno, pretende apoiar a criação ou melhoria de infraestruturas para parcelas de terreno na Região Autónoma dos Açores e atribuí-las aos candidatos selecionados, de modo a que estes construam as suas próprias casas nestas parcelas de terreno a custos controlados. O investimento deve atribuir 145 parcelas de terreno infraestruturadas. Finalmente, o investimento [C02-i08](#), visa aumentar a oferta pública de habitação a preços acessíveis através da construção de 126 novas habitações sociais, contribuindo para mitigar a degradação do edificado existente e para responder à escassez de habitação adequada face aos rendimentos das famílias açorianas.

- Na Região Autónoma da Madeira, no quadro do PRR assinalam-se o investimento [C02-i03](#), que visa reforçar o parque habitacional social da região, construindo mais 126 habitações. Este investimento consubstanciar-se-á na construção e/ou aquisição de habitações sociais para 805 famílias (o investimento incluirá ainda estudos, projetos, aquisição de terrenos e construção) e no apoio à reabilitação de 325 habitações privadas (incluindo a melhoria da eficiência energética).
- Destaque ainda para a aprovação do [plano de intervenção ‘Mais Habitação’ \(Lei nº 56/2023\)](#), composto por respostas que complementam a política pública estrutural de reforço do parque público habitacional em curso e que visam promover a habitação para arrendamentos acessíveis (e.g. redução dos impostos sobre o arrendamento, isenção de mais-valias, renda justa nos novos contratos, alojamento local); para a aprovação do [DL 38/2023](#), que cria regime de arrendamento para subarrendamento para famílias com dificuldades no acesso à habitação no mercado e altera diversos regimes jurídicos da área da habitação (com destaque, em matéria de alteração legislativa, à segunda alteração ao [Decreto-Lei n.º 82/2020](#), na sua redação atual, simplificando o procedimento de integração de imóveis pertencentes ao domínio privado do Estado na bolsa de imóveis do Estado para habitação); assim como, noutro âmbito, se sinaliza os trabalhos que conduziram à aprovação, já em 2024, da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza Energética ([RCM nº 11/2024](#)) que, entre outros objetivos e medidas, quer contribuir para reduzir, até 2030, a percentagem de portugueses sem dinheiro para aquecer a casa no Inverno de 17,4% para 10%.
- Em 2024, no âmbito da nova estratégia ‘[Construir Portugal: Nova Estratégia para a Habitação](#)’, foram já: aprovadas as condições em que o Estado pode prestar garantia pessoal a instituições de crédito com vista à viabilização de concessão de crédito à habitação própria e permanente a jovens até aos 35 anos ([DL nº 44/2024](#)); a revogado o arrendamento forçado ([DL n.º 43/2024](#), de 2 de julho); agilizadas as candidaturas e reforçada a disponibilização de verbas para os investimentos PRR para financiamento do Programa 1º Direito ([Portaria n.º 160-A/2024/1](#), de 7 de junho e [RCM n.º 90-A/2024](#), de 19 de julho); reformulado o Porta 65 Jovem, acabando com exclusões em função de limites de rendas ([DL n.º 42/2024](#), de 2 de julho); agilizados os programas de subsídio de renda, eliminando as restrições, designadamente nas caducidades ([DL n.º 43/2024](#), de 2 de julho).

Alinhadas com o eixo estratégico que prioriza a reabilitação do parque público de habitação existente:

- [Programa da Habitação ao Habitat – Programa de coesão e integração sócio territorial dos bairros de arrendamento público](#). Lançado pela [RCM n.º 56/2018](#), e prorrogado pela [RCM n.º 62/2020](#) e posteriormente pela [RCM n.º 147/2021](#) – esta último que o prorrogou até dezembro de 2022. Este programa centrou-se no lançamento de um conjunto de intervenções-piloto – com vista a uma eventual generalização a outros bairros de arrendamento público –, preparadas em torno de um plano de ação que, entre outros domínios de atuação, dá atenção à melhoria das condições habitacionais e ambientais do bairro, incluindo das acessibilidades, aumento da diversidade social e funcional, e promoção da integração funcional e urbanística na área urbana em que se insere. Este programa implementou-se num conjunto restrito de bairros dos seguintes municípios: Loures (Bairro Quinta da Fonte), Vila Nova de Gaia (Cabo Mor), Elvas (São Pedro de Elvas), Ponte de Lima (zona da Escola Técnica).
- Apoio do [Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas \(IFRRU 2020\)](#) a operações de reabilitação integral de edifícios, incluindo edifícios habitacionais e o parque de arrendamento público, dentro de Áreas de Reabilitação Urbana definidas pelos municípios ou enquadrados num Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas. O [IFRRU 2020](#) consistiu num instrumento financeiro que mobilizou as dotações aprovadas pelos Programas Operacionais Regionais (POR), do Continente e das Regiões Autónomas, e do programa temático Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (PO SEUR), do [Portugal 2020](#), a que acresceram dotações provenientes de instituições financeiras europeias (Banco Europeu do Investimento (BEI) e Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa (CEB).
- [Porta de Entrada- Programa de Apoio ao Alojamento Urgente](#), criado através do [Decreto-lei n.º 29/2018](#), de 4 de maio, visa dar resposta às situações de agregados familiares que ficam privados das suas habitações, ou que

estão em risco iminente de ficar nessa situação, em virtude de factos imprevisíveis ou excepcionais, nomeadamente desastres naturais (inundações, sismos, incêndios) ou movimentos migratórios, concedendo, para este efeito, apoio aos agregados familiares para a reconstrução dos seus percursos residenciais.

- [Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário](#) (investimento [PRR C02- i02](#)), corresponde a soluções de alojamento de emergência ou de transição destinadas a pessoas que se encontram em situação de risco e emergência, tendo em vista a sua inclusão social, proteção e autonomização, o combate às desigualdades e a garantia de uma adequada proteção social. O apoio do PRR prevê a criação de 2.000 alojamentos de emergência, bem como de 473 unidades habitacionais, 3 blocos para as forças de segurança e 5 centros de instalação temporária por razões humanitárias ou de segurança. Plano nacional de alojamento urgente e temporário ([DL n.º 26/2021](#)), plano que consubstancia uma das reformas do PRR ([Reforma C02- r04](#)) e que precedeu à aprovação da Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário.

## Combate às desigualdades e à discriminação

A Estratégia Portugal 2030 parte de um diagnóstico sobre a situação neste domínio estratégico que identificou a persistência de níveis de desigualdade significativos, agravados com a crise de saúde pública, fenómenos de discriminação, no mercado de trabalho e na sociedade em geral, que se traduzem em níveis diferenciados de rendimento, de participação, de oportunidades e de qualidade de vida que não são compagináveis com uma sociedade moderna e digna.

A [Estratégia Portugal 2030](#) (p. 27) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Promover uma redução sustentada das desigualdades, o combate a todas as formas de discriminação e a concretização de uma igualdade substantiva na economia e sociedade portuguesas”.

No sentido de responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



Promover a igualdade entre mulheres e homens, como elemento nuclear de uma sociedade digna

Combater todas as formas de discriminação e promover a igualdade substantiva

Promover uma redução sustentada e sustentável das desigualdades na distribuição de rendimentos

### Objetivos da Estratégia Portugal 2030

### Indicadores de monitorização

Prevenir e combater a violência contra as mulheres e a violência doméstica	– Registo de mulheres lesadas ou ofendidas identificadas em crimes de violência doméstica vítimas pelas polícias
Reduzir as desigualdades entre homens e mulheres no mercado de trabalho	– Gender pay gap, remuneração mensal base – Proporção de população do sexo feminino empregada por conta de outrem com contrato a termo (15 a 64 anos)
Melhorar as condições de trabalho dos imigrantes e, em especial, das mulheres imigrantes	– Proporção de população imigrante (1.ª e 2.ª geração) empregada por conta de outrem com contrato a termo (15 a 64 anos) – Proporção de população imigrante do sexo feminino (1.ª e 2.ª geração) empregada por conta de outrem com contrato a termo (15 a 64 anos)
Reduzir a população que viveu situações de discriminação	– Proporção de população dos 18 aos 74 anos que sofreram discriminação (discriminação vivida) – últimos 12 meses
Diminuir o nível das desigualdades na distribuição de rendimentos	– Coeficiente de Gini do rendimento monetário líquido por adulto equivalente – Desigualdade na distribuição de rendimento (rácios S80/S20)

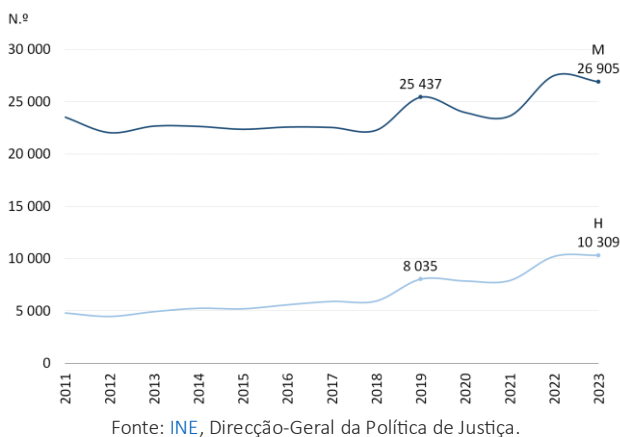


No âmbito do **objetivo de redução da violência doméstica**, apesar do número de homicídios ter diminuído entre 2019 e 2023 (35 para 22)<sup>105</sup>, importa atender que o registo das autoridades policiais (PSP e GNR) quanto ao número de pessoas lesadas ou ofendidas identificadas em crimes de violência doméstica tem vindo a subir: foi de 37.214 em 2023, um aumento de 5,8% face a 2019, sendo que 72% eram mulheres em 2023. Em 2022, o número de registos para os homens representava 0,4% dos residentes com 18 ou mais anos, e 0,6% no caso das mulheres, números que contrastam com a prevalência captada no Inquérito sobre segurança no espaço público e privado<sup>106</sup>: 2,9% para os homens e 3,5% para as mulheres, também em 2022 (últimos 12 meses).

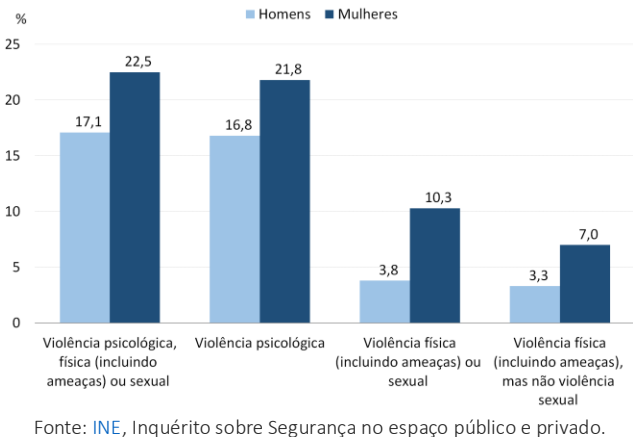
Globalmente, mais de 1,3 milhões de pessoas que têm ou tiveram cônjuge ou companheiro/a ou namorado/a (20,0%), referiram ter sofrido algum tipo de violência em contexto de intimidade – ameaças, violência psicológica, violência física ou sexual –, sendo esta proporção mais elevada nas mulheres (22,5%) do que nos homens (17,1%). Apesar disso, Portugal apresenta das prevalências de violência em contexto de intimidade mais baixas para as mulheres entre os 18 países europeus com resultados disponíveis (abaixo, apenas a Polónia e a Bulgária)<sup>107</sup>.

Em contexto de intimidade, as mulheres apresentam proporções mais elevadas do que os homens em todos os tipos de violência, sendo a diferença especialmente significativa para a violência física, mas não sexual (7,0% vs. 3,3% nos homens), e da violência física ou sexual (10,3% vs. 3,8% nos homens). Considerando a prevalência de todos os tipos de violência em contexto de intimidade para as mulheres, esta era maior no grupo etário dos 25 aos 34 anos (26,4%), dos 35 aos 44 anos (25,9%), mas também no grupo dos 18 aos 24 anos (23,8%).

**Figura 97 – Pessoas lesadas ou ofendidas identificadas em crimes de violência doméstica contra o cônjuge ou análogo registados pela PSP e GNR, por sexo, 2011-2023**



**Figura 98 – Proporção de pessoas dos 18 aos 74 anos, com parceiro/a, que sofreram violência em contexto de intimidade, por sexo e tipo de violência, 2022**



Para além dos estereótipos sobre os comportamentos de homens e mulheres e da segregação dos papéis que ambos desempenham na sociedade, as discriminações em razão do sexo também se manifestam na participação no mercado de trabalho. Em particular, no âmbito do **objetivo de reduzir as disparidades entre homens e mulheres no mercado de trabalho**, o indicador do Eurostat que mede a distância relativa dos valores salariais hora (não

<sup>105</sup> Ministério Público (2024): [Homicídios em contexto de violência doméstica 2023 – Análise dos indicadores](#).

<sup>106</sup> INE (2023), [Inquérito sobre Segurança no Espaço Público e Privado - 2022](#).

<sup>107</sup> INE (2023), [Inquérito sobre Segurança no Espaço Público e Privado - 2022](#).



ajustados)<sup>108</sup>, revela que, após uma redução progressiva das diferenças remuneratórias entre 2015 e 2018, estas voltaram a aumentar, tendo passado de 10,9% para 12,5% entre 2019 e 2022. Não obstante, ainda de acordo com os valores estimados pelo Eurostat, em 2022, a diferença salarial entre homens e mulheres era inferior ao valor do conjunto da União Europeia (12,7%).

Na sequência da Lei n.º 960/2018<sup>109</sup>, o Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP/MTSSS), iniciou a divulgação do [Barómetro das Diferenças Remuneratórias entre mulheres e homens](#), que inclui o indicador *Gender Pay Gap (GPG)*<sup>110</sup>, *ajustado*<sup>111</sup> e *não ajustado*, apurados segundo a dimensão das empresas, o respetivo setor de atividade ou a localização geográfica, que mede também as diferenças remuneratórias entre homens e mulheres, mas considerando a remuneração mensal: base<sup>112</sup> e ganho<sup>113</sup> e a totalidade das empresas que entregam os “Quadros de Pessoal”<sup>114</sup>. De acordo com estes dois indicadores, a desigualdade da remuneração tem vindo a diminuir de forma contínua desde 2016, com exceção do ano de 2022. Por outro lado, as diferenças remuneratórias entre homens e mulheres são maiores quando se considera para além da remuneração base, os prémios e subsídios regulares e a remuneração por trabalho suplementar (ganho). Entre 2019 e 2022, o GPG da remuneração base<sup>115</sup> diminuiu de 14% para 13,2%, correspondendo a uma diferença da remuneração média mensal de 159,9€ (1 049,8€ vs. 1 209,7€), mais de duas remunerações mensais ao final de um ano<sup>116</sup>. Estas diferenças absolutas agravam-se à medida que as habilitações e as qualificações aumentam. Por exemplo, mulheres em cargos de hierarquicamente superiores ganham 593,30€ menos que os homens, e entre os que têm o ensino superior, a diferença é de 504,90€ (Programa Pessoas 2030, 2023<sup>117</sup>).

---

<sup>108</sup> O indicador estimado pelo Eurostat mede a diferença entre os rendimentos horários brutos médios dos trabalhadores remunerados do sexo masculino e dos trabalhadores remunerados do sexo feminino como percentagem dos rendimentos horários brutos médios dos trabalhadores remunerados do sexo masculino. O indicador foi definido como não ajustado, porque fornece uma imagem global das desigualdades de género em termos de remuneração e mede um conceito que é mais amplo do que o conceito de ‘salário igual para trabalho igual’. Estão incluídos todos os empregados que trabalham em empresas da indústria, construção e serviços (exceto administração pública, defesa, segurança social obrigatória), com dez ou mais empregados, sem restrições de idade e horas trabalhadas.

<sup>109</sup> [Lei n.º 60/2018](#), de 21 de agosto: Aprova medidas de promoção da igualdade remuneratória entre mulheres e homens por trabalho igual ou de igual valor e procede à primeira alteração à Lei n.º 10/2001, de 21 de maio, que institui um relatório anual sobre a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, à Lei n.º 105/2009, de 14 de setembro, que regulamenta e altera o Código do Trabalho, e ao Decreto-Lei n.º 76/2012, de 26 de março, que aprova a orgânica da Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego.

<sup>110</sup> No Barómetro, o GPG é calculado como 1- (Remuneração Média Mulheres / Remuneração Média Homens). Se o resultado obtido para o GPG for maior que zero, significa então que as mulheres recebem, em média, menos que os homens. Caso contrário, se o resultado obtido para o GPG for menor que zero, são os homens a receber, em média, menos que as mulheres. Quando o GPG é igual ou muito próximo de zero diz-se que existe igualdade salarial entre os homens e as mulheres.

<sup>111</sup> Calculado, matematicamente, da mesma forma que o GPG. Porém, numa primeira fase, são agrupados os trabalhadores em grupos homogêneos relativamente a outras características comuns (fatores) para além do sexo, ou seja, pessoas do mesmo setor de atividade, com as mesmas profissões, qualificações, habilitações e antiguidade. Em seguida, o GPG calculado em cada um destes grupos é multiplicado pelo “peso” do subgrupo de homens e mulheres presentes, tendo em conta o seu total na população (GPG Grupo/sexo x proporção de homens/mulheres). Por fim, são somados todos os GPG ajustados pelo peso do sexo em cada grupo e obtém-se o GPG ajustado pelos fatores em avaliação (referidos acima). O GPG calculado desta forma permite obter um valor mais fino, expurgado de várias características objetivas que, simultaneamente, possam estar a influenciar, em sentido positivo ou negativo, o valor global do GPG (como o facto dos trabalhadores pertencerem a empresas de diferentes atividades económicas, terem diferentes profissões, diferentes níveis de qualificação ou diferentes habilitações literárias, aspetos que podem justificar diferenças salariais).

<sup>112</sup> Remuneração mensal base – montante líquido em dinheiro e/ou géneros pago aos trabalhadores no período de referência e correspondente às horas normais de trabalho, independentemente de terem faltado ou não por férias, maternidade, greves, formação profissional, doença e acidentes de trabalho por tempo igual ou inferior a um mês. Exclui: quaisquer prémios, subsídios (e.g. Natal, alimentação, alojamento de turno e férias), diuturnidades e gratificações, mesmo que estes constem na definição de remuneração base do respetivo instrumento de regulamentação do trabalho (GEP, 2024).

<sup>113</sup> Remuneração mensal ganho – remuneração base, prémios e subsídios regulares e remuneração por trabalho suplementar (GEP, 2024).

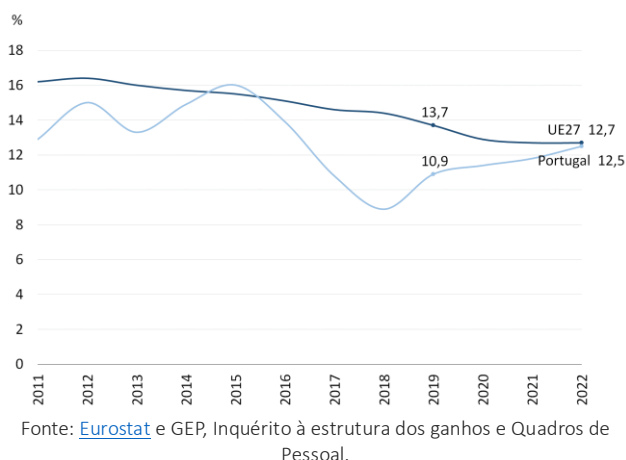
<sup>114</sup> O indicador divulgado pelo Eurostat, para além de outras diferenças, apenas considera os TCO das empresas com 10 ou mais pessoas.

<sup>115</sup> Para efeitos de acompanhamento do objetivo da Estratégia Portugal 2030 “Reduzir as disparidades salariais e no rendimento entre homens e mulheres” considera-se o GPG calculado com a remuneração base que, ao não considerar componentes variáveis da remuneração incluídas no ‘ganho’, permite garantir maior comparabilidade entre os valores de referência para homens e mulheres. [Barómetro das diferenças remuneratórias entre mulheres e homens – 2024 \(6ª edição\)](#).

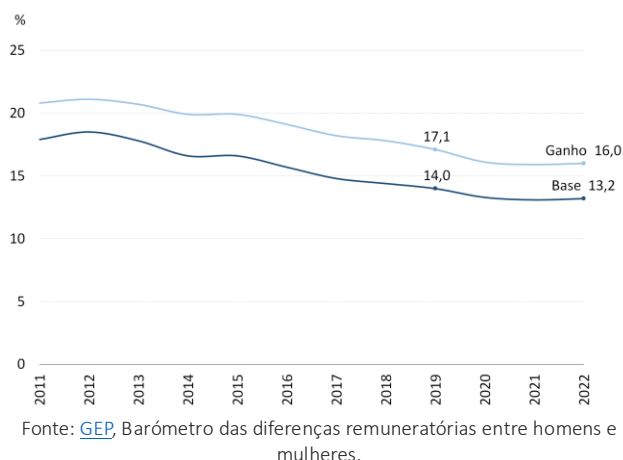
<sup>116</sup> Para este referencial foram considerados 14 remunerações num ano.

<sup>117</sup> Programa Pessoas 2030 (2023), [O caminho para a igualdade salarial entre homens e mulheres, em Portugal e na Europa](#) (14 de novembro, 2023).

**Figura 99 – Disparidade salarial entre homens e mulheres (valores não ajustados)<sup>118</sup>, 2011-2022**



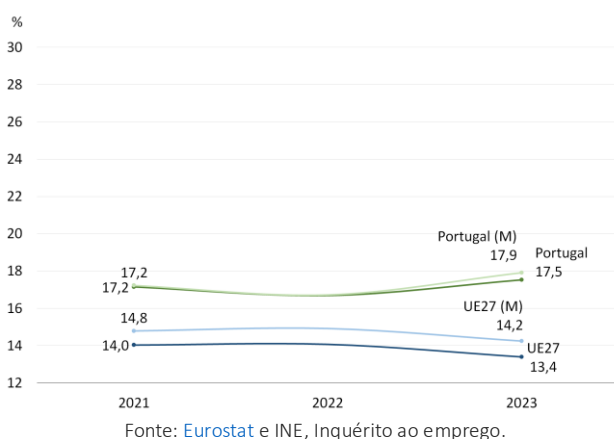
**Figura 100 – Gender pay gap, remuneração mensal base e remuneração mensal ganho, 2011-2022**



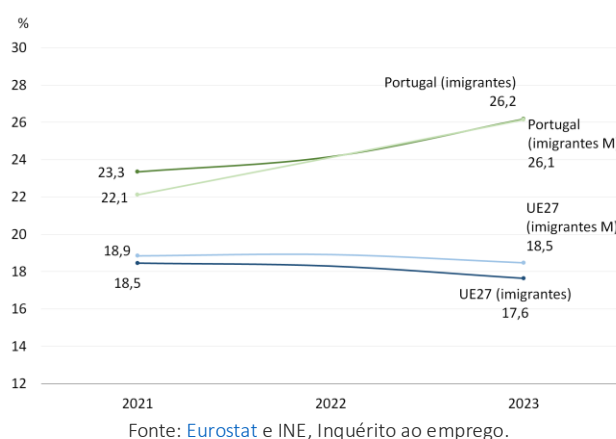
Ainda no âmbito da redução das desigualdades entre homens e mulheres no mercado de trabalho, salienta-se a proximidade da proporção de mulheres empregadas com contrato a termo (17,9%) relativamente ao verificado para o total de trabalhadores por conta de outrem (17,5%). Apesar deste diferencial em Portugal ter apresentado uma ligeira subida entre 2021<sup>119</sup> e 2023 (0,4 p.p.), este diferencial é inferior ao verificado no conjunto da União Europeia (0,8 p.p. em ambos os anos).

No âmbito do **objetivo de melhorar as condições de trabalho dos imigrantes e, em especial, das mulheres imigrantes**, evidencia-se, em 2023, uma maior proporção de contratos a termo verificada na população empregada imigrante (26,2%), face à proporção verificada para o total de população empregada por conta de outrem (17,5%). O fenómeno verifica-se, igualmente, no caso das mulheres, apresentando as mulheres migrantes uma maior proporção deste tipo de contratos (26,1% vs 17,9%). Salienta-se, igualmente, o aumento verificado na expressão dos contratos a termo na população imigrante entre 2021 e 2023 (+2,8 p.p., evoluindo de 23,3% para 26,2% entre 2021 e 2023).

**Figura 101 – Proporção de população empregada por conta de outrem com contrato a termo (15 a 64 anos), total e mulheres, 2021-2023**



**Figura 102 – Proporção de população imigrante (1.ª e 2.ª geração) empregada por conta de outrem com contrato a termo (15 a 64 anos), total e mulheres, 2021-2023**



<sup>118</sup> Também é indicador PEDS (dimensão: Igualdade de oportunidades)

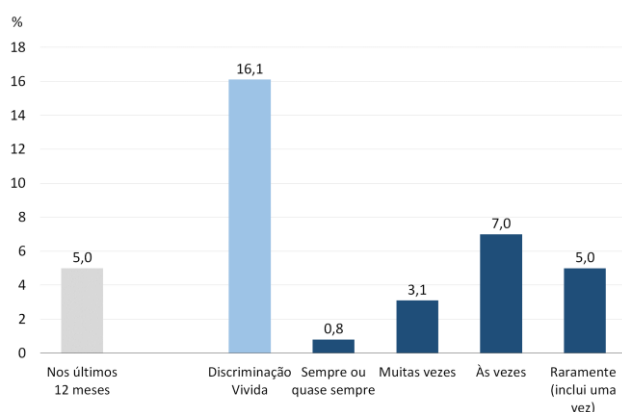
<sup>119</sup> A série de dados disponível no Eurostat inicia-se apenas em 2021.

Para além do combate às desigualdades entre mulheres e homens e da população imigrante, **o combate a todas as formas de discriminação é igualmente um dos objetivos deste domínio**. Em 2023, mais de 1,2 milhões de pessoas (16,1%) indicaram já ter sido alvo de, pelo menos, um episódio de discriminação, sendo que 3,9% indicaram a frequência de ‘muitas vezes’ ou ‘sempre ou quase sempre’<sup>120</sup>. Considerando apenas os últimos 12 meses, 5% das pessoas referiram ter vivido, pelo menos, uma situação de discriminação.

O fenómeno da discriminação afeta mais as mulheres (17,5%) do que os homens (14,5%), assim como os mais jovens, com idade dos 18 aos 34 anos (18,9%), decrescendo com a idade até atingir 11,4% das pessoas com idade dos 55 e os 74 anos. A discriminação vivida também aumenta com o nível de escolaridade, afetando 13,6% da população com escolaridade até ao 3º ciclo do ensino básico, aumentando até 18,3% para a população com ensino superior. Por condição perante o trabalho, verifica-se que é a população desempregada quem mais refere ter sofrido discriminação (24,9%), o que compara com 16,5% da população empregada e 12,6% da inativa (INE, 2023<sup>121</sup>).

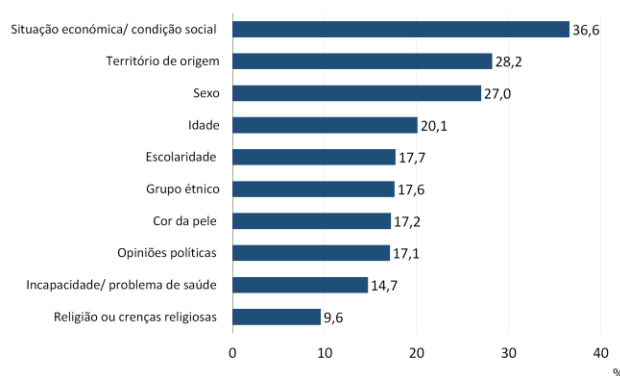
Os fatores indicados como mais frequência pelas pessoas que sofreram discriminação foram a situação económica/condição social (36,6%), o território de origem (28,2%) e o sexo (27,0%).

**Figura 103 – Proporção de pessoas dos 18 aos 74 anos que sofreram discriminação (discriminação vivida), por frequência de discriminação, e discriminação vivida nos últimos 12 meses, 2023**



Fonte: [INE](#), Inquérito às Condições de vida, origens e trajetórias.

**Figura 104 – Proporção de pessoas dos 18 aos 74 anos que sofreram discriminação (discriminação vivida), por fatores de discriminação (10 mais representativos), 2023**



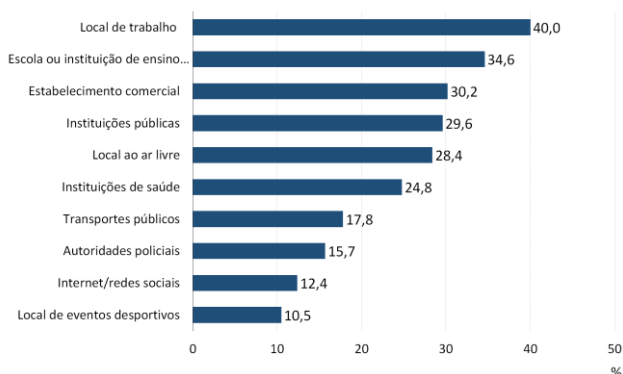
Fonte: [INE](#), Inquérito às Condições de vida, origens e trajetórias.

Quando se observa em que contextos as pessoas sofreram discriminação (por qualquer dos fatores considerados), distingue-se entre locais (físicos) e situações em que a mesma aconteceu. No que diz respeito aos locais, salientam-se o local de trabalho e a escola (ou outra instituição de ensino ou formação), enquanto no que respeita às situações em que a discriminação mais ocorreu destacam-se a procura de emprego, procura de cuidados de saúde.

<sup>120</sup> Os resultados apresentados têm por base o Inquérito às Condições de vida, origens e trajetórias da população residente em Portugal (ICOT) do INE, operação estatística que tem como principal objetivo contribuir para que o sistema estatístico português disponha de dados oficiais relativos à origem e pertença étnica dos residentes, com o intuito de compreender e combater a discriminação e desigualdades em vários domínios, bem como compreender de que forma as pessoas se autoidentificam e a forma como os imigrantes e/ou portugueses de outras origens étnicas ou culturais, relatam e interpretam as suas origens. Esta operação estatística encontra-se prevista no Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021-2025 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 101/2021), teve uma única edição (excluindo o piloto) com resultados para 2023 e não tem periodicidade definida (a partir do [Documento Metodológico](#) do ICOT, versão 2.0 de janeiro 2023).

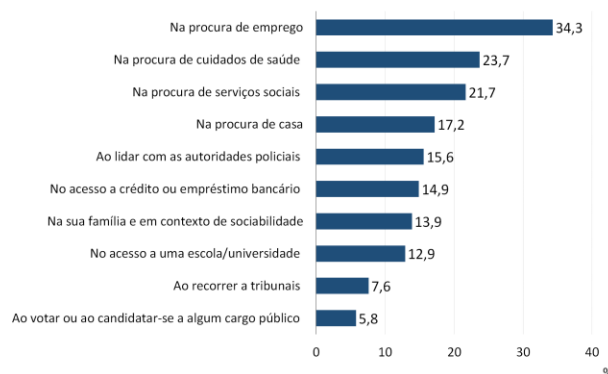
<sup>121</sup> INE (2023), [Inquérito às Condições de Vida, origens e trajetórias da população residente em Portugal \(ICOT\)](#).

**Figura 105 – Proporção de pessoas dos 18 aos 74 anos que sofreram discriminação (locais de discriminação), 2023**



Fonte: [INE](#), Inquérito às Condições de vida, origens e trajetórias.

**Figura 106 – Proporção de pessoas dos 18 aos 74 anos que sofreram discriminação (situações de discriminação), 2023**



Fonte: [INE](#), Inquérito às Condições de vida, origens e trajetórias.

Relativamente ao **objetivo de diminuir o nível das desigualdades na distribuição de rendimentos**, Portugal mantém uma distribuição fortemente assimétrica dos rendimentos monetários entre a sua população: apesar da diminuição ocorrida entre 2013 e 2019 – ano em que se atingiu o valor mais baixo em ambos os indicadores mobilizados para acompanhamento deste objetivo da Estratégia Portugal 2030 –, a tendência recente foi no sentido do aumento da desigualdade da distribuição do rendimento e, ao longo do período em análise, as desigualdades foram sempre superiores às verificadas no conjunto da União Europeia. Essa tendência recente, muito expressiva em 2022, teve, todavia, uma inversão em 2023, onde se verifica, de forma generalizada (valor nacional e na maioria das regiões), uma diminuição de desigualdades – ainda que persista acima dos valores registados em 2019.

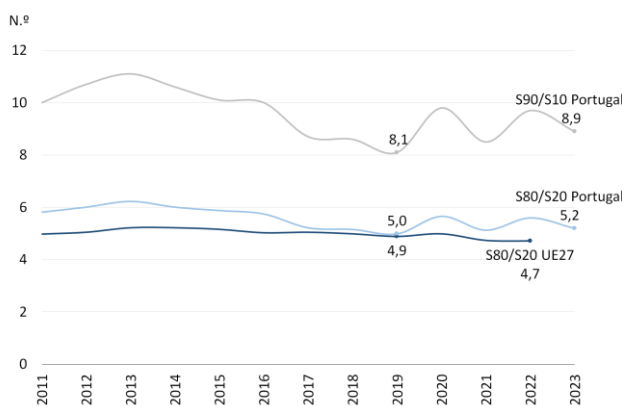
Assim, em concreto, a análise do rácio S80/S20, que compara a soma do rendimento monetário líquido equivalente dos 20% da população com maiores recursos com a soma do rendimento monetário líquido equivalente dos 20% da população com menores recursos, permite verificar um aumento de 5 para 5,2 entre 2019 e 2023. O rendimento dos 20% mais ricos foi, em 2023, mais de 5 vezes superior ao dos 20% mais pobres, valor acima ao da União Europeia que, em 2022, era 4 vezes superior. No mesmo período o rácio S90/S10<sup>122</sup> também aumentou, de 8,1, em 2019, para 8,9, em 2023<sup>123</sup>, pelo que o rendimento dos 10% mais ricos em Portugal foi, em 2023 quase 9 vezes superior ao dos 10% mais pobre.

A análise ao nível regional da evolução do S80/S20 entre 2019 e 2023, revela, por um lado, que a Região Autónoma dos Açores é a região com maior desigualdade entre os que têm maiores e menores rendimentos – apesar de se ter verificado uma evolução positiva deste indicador –, seguida de perto pela Área Metropolitana de Lisboa, que, por seu turno, registou um agravamento neste indicador: subindo de 5,0 para 5,6 entre 2019 e 2023. Adicionalmente, destacam-se, por um lado, as situações do Centro e do Alentejo – ambos com valores abaixo do nacional e com um desagravamento da desigualdade; e por outro, o Algarve e o Norte, com um agravamento deste indicador, aproximando-se em ambos os casos do valor registado em Portugal.

<sup>122</sup> Os rácios S80/S20 e S90/S10 são mobilizados como 'Indicador Transversal' no [Plano de Ação da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2022-2025 \(PA ENCP\)](#) para a monitorização da ENCP.

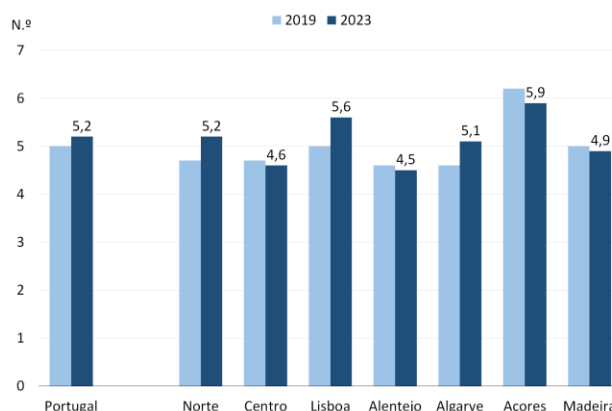
<sup>123</sup> [INE](#).

**Figura 107 – Desigualdade na distribuição de rendimento (rácios S80/S20 e S90/S10), 2011-2023**



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

**Figura 108 – Desigualdade na distribuição de rendimento (rácio S80/S20), NUTS II, 2019 e 2023**

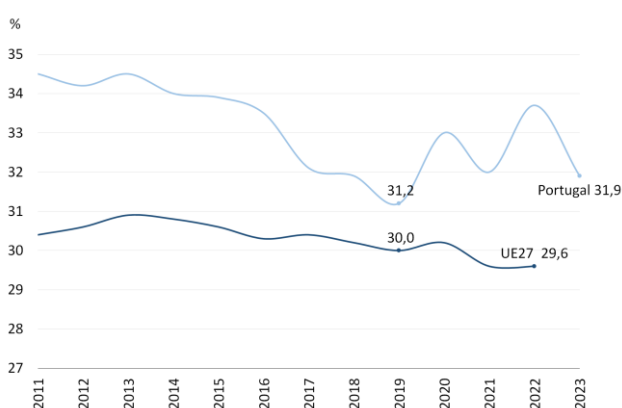


Fonte: INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

A evolução do Coeficiente de Gini do rendimento monetário líquido por adulto equivalente, entre 2019 e 2023, evidencia uma tendência de agravamento da desigualdade em Portugal até 2022 – de 31,2% em 2019 para 33,7% em 2022 –, mas uma recuperação parcial em 2023, registando 31,9%, valor ainda assim superior ao verificado na União Europeia em 2022 (29,6%).

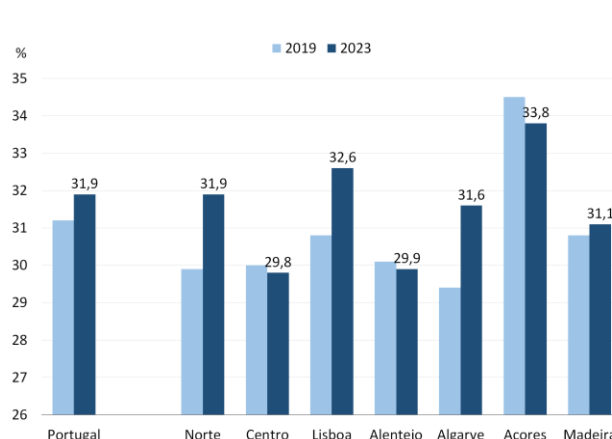
Tal como para o rácio S80/S20, também os dados do Coeficiente de Gini assinalam a Região Autónoma dos Açores como a mais desigual do país, ainda que tenha registado uma ligeira melhoria entre 2019 e 2023 (redução de 34,5% para 33,8%). Para além dos Açores, apenas as regiões Centro e Alentejo verificaram também uma (ligeira) redução do Coeficiente de Gini. A Área Metropolitana de Lisboa e as regiões Norte e Algarve evidenciaram um agravamento da desigualdade entre 2019 e 2023: A AML passou de 30,8% em 2019 para 32,6% em 2023, o Norte passou de 29,9% para 31,9%, e o Algarve de 29,4% para 31,6%.

**Figura 109 – Coeficiente de Gini do rendimento monetário líquido por adulto equivalente, 2011-2023**



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

**Figura 110 – Coeficiente de Gini do rendimento monetário líquido por adulto equivalente, NUTS II, 2019 e 2023**



Fonte: INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

Contribuem para o cumprimento dos objetivos dos eixos de intervenção deste domínio, os seguintes **instrumentos de planeamento**:

- [Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030 “Portugal + Igual” \(ENIND\)](#). Aprovada pela RCM nº 61/2018, a ENIND reconheceu que as políticas públicas para a não discriminação em razão do sexo e a igualdade entre mulheres e homens, e mais recentemente na área da orientação sexual e identidade de género, têm sido consubstanciadas, nas últimas décadas, em vários planos nacionais, sendo desejável dar início a um novo ciclo de planeamento, assente numa abordagem mais estratégica e ampla, potenciando a colaboração e coordenação de esforços, valorizando uma visão comum que simultaneamente tenha um efeito mais estruturante e sustentável no futuro que se pretende construir. A ENIND, aprovada em 2018, lançou, assim, um novo ciclo programático em 2018, alinhada temporal e substantivamente com a Agenda 2030, estruturada em torno de quatro eixos assumidos como as grandes metas de ação global e estrutural até 2030. A saber: a) Integração das dimensões do combate à discriminação em razão do sexo e da promoção da igualdade entre mulheres e homens, e do combate à discriminação em razão da orientação sexual, identidade e expressão de género, e características sexuais na governança a todos os níveis e em todos os domínios; b) Participação plena e igualitária na esfera pública e privada; c) Desenvolvimento científico e tecnológico igualitário, inclusivo e orientado para o futuro; d) Eliminação de todas as formas de violência contra as mulheres, violência de género e violência doméstica, e da violência exercida contra as pessoas LGBTI. Por seu turno, a RCM n.º 92/2023, partiu de uma avaliação sobre a ENIND, que permitiu fazer um balanço quantitativo e qualitativo sobre a adequação das soluções propostas, e avançou numa lógica de assegurar a continuidade a esta estratégia e investimento aperfeiçoando os mecanismos de reporte, reestruturando e racionalizando a forma de governação. Com base nesse princípio, esta Resolução do Conselho de Ministros faz aprovar, então, para o período de 2023-2026, os três planos de ação previstos na ENIND, em concreto: a) Plano de ação para a igualdade entre mulheres e homens; b) Plano de ação para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e à violência doméstica; c) Plano de ação para o combate à discriminação em razão da orientação sexual, identidade e expressão de género, e características sexuais. A cada um destes planos de ação estão associadas medidas concretas a desenvolver entre 2023 e 2026, bem como os respetivos indicadores de produto, metas anuais, entidade coordenadora e entidades envolvidas e orçamento associado.
- [Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021-2025 «Portugal contra o Racismo»](#). Aprovado pela [RCM n.º 101/2021](#), este plano parte da constatação de que continuam a registar-se fenómenos de racismo e de discriminação, sendo este, pois então, um desafio premente na sociedade portuguesa. Corresponde ao primeiro plano nacional nesta matéria, e tendo como objetivo "a promoção da igualdade, o combate ao racismo e à discriminação racial", organiza-se em torno de quatro princípios – i) Desconstrução de estereótipos; ii) Coordenação, governança integrada e territorialização; iii) Intervenção integrada no combate às desigualdades; iv) Interseccionalidade – que se desagregam em 10 áreas de intervenção. A cada área de intervenção corresponde um conjunto alargado de medidas propostas, bem como as respetivas atividades, indicadores, metas e responsáveis.
- [Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030 \(ENCP 2030\)](#). Aprovada pela RCM nº 184/2021, a ENCP decorre da constatação da necessidade de um instrumento de política pública que previsse uma abordagem integrada das diferentes políticas setoriais, enquadrando um conjunto de ações coerentes e articuladas, que permitam reduzir de forma expressiva a incidência da pobreza, combatendo os fenómenos de persistência de pobreza. Nesse contexto, a abordagem proposta pela ENCP vai muito além da definição de pobreza enquanto privação de recursos monetários, evitando as abordagens centradas unicamente sobre a análise do ponto de vista monetário e que procuram fazer depender a redução da pobreza unicamente do crescimento económico. Assenta, então, por seu turno, numa visão mais ampla da pobreza, assumindo a pobreza como fenómeno complexo e multidimensional, definida como a escassez ou ausência de recursos dos indivíduos ou agregados para satisfazer as suas necessidades de bem-estar. Organizada em torno de seis eixos estratégicos- a saber: a) Reduzir a pobreza nas crianças e jovens e nas suas famílias; b) Promover a integração plena dos jovens adultos

na sociedade e a redução sistémica do seu risco de pobreza; c) Potenciar o emprego e a qualificação como fatores de eliminação da pobreza; d) Reforçar as políticas públicas de inclusão social, promover e melhorar a integração societal e a proteção social de pessoas e grupos mais desfavorecidos; e) Assegurar a coesão territorial e o desenvolvimento local; f) Fazer do combate à pobreza um desígnio nacional- a ENCP prevê a organização destes eixos em planos de ação, nos quais se identificam ações, indicadores, metas e entidades envolvidas. A ENCP está inserida num contexto alargado da ação governativa, sendo condição habilitadora do Portugal 2030 e correspondendo a uma das reformas inscritas no Plano de Recuperação e Resiliência, contribuindo, desta forma, para a coerência e eficácia dos investimentos inscritos nestes dois programas. O [Plano de Ação da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2022-2025](#), concretiza a Estratégia Nacional de Combate à Pobreza para o ciclo 2022-25, designadamente definindo as metas a atingir, os 6 eixos estratégicos e as medidas, atividades e objetivos específicos de cada eixo. A concretização destas medidas vai contribuir para os objetivos delineados no eixo de intervenção 3 “Promover uma redução sustentada e sustentável das desigualdades na distribuição de rendimentos”.

- [Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas 2013-2023 \(ENICC\)](#). Aprovada pela [RCM n.º 154/2018](#), esta estratégia decorre da revisão da [Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas 2013-2020 \(ENICC\)](#), tendo em vista, após a análise do processo de monitorização da ENICC, ao ajustamento de objetivos e metas. A ENICC 2018 assumiu como prioridades o reforço da escolarização e da integração profissional e a melhoria das condições de habitação das pessoas ciganas em situação de exclusão social, bem como o reconhecimento e o reforço da intervenção em mediação intercultural, a melhoria da informação e do conhecimento e o combate à discriminação contra as pessoas ciganas. Em 2023, a publicação da [RCM n.º 36/2023](#), faz prorrogar o seu período de vigência até 31 de dezembro desse ano.
- Em articulação com outros domínios da Estratégia Portugal 2030- previstos, concretamente, na Agenda 1 'As Pessoas Primeiro'- destaca-se a complementaridade das prioridades deste domínio, dedicado ao combate às desigualdades e à discriminação, com as áreas de política enquadradas pelo [Plano Nacional de Implementação do Pacto Global para as Migrações](#) (em articulação com o domínio 1.1 e 1.2), ou pela [Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência 2021-2025](#) (domínio 1.2), a [Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo 2017-2023](#) (domínio 1.4 e 1.2), entre outros.
- No âmbito da ENIND foi criado o [Plano Setorial da Defesa Nacional para a Igualdade 2022-2025](#). Aprovado pelo [Despacho nº12393/2022](#), tem como principal objetivo reduzir as desigualdades existentes e permitir uma participação mais igualitária de mulheres e homens no universo da defesa nacional.
- [Estratégia Nacional para os Direitos das Vítimas de Crime- 2024-2029](#) (ENDVC). Aprovada pela RCM n.º 92/2024 procura garantir a prevenção da criminalidade e o encontro de respostas eficazes para todas as situações de vitimação, sem negligenciar as necessidades específicas das vítimas especialmente vulneráveis. A ENDVC foi realizada tendo por base um modelo que se apoia nas necessidades, nas capacidades e nas vozes das vítimas de crime, apelando à promoção de parcerias e colaborações profissionais equilibradas entre o setor público, privado e o terceiro setor, nomeadamente as organizações não governamentais, de forma a reforçar a confiança, o compromisso partilhado e a ação coletiva garantido a qualidade dos serviços prestados às vítimas de crime.
- [V Plano de Ação para a Prevenção e o Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2025-2027](#). Aprovado pela RCM nº 194/2024 contempla 3 objetivos estratégicos: 1. Consolidar e reforçar o conhecimento e informar e sensibilizar sobre a temática do tráfico de seres humanos; 2. Assegurar às vítimas de tráfico um melhor acesso aos seus direitos, consolidar, reforçar e qualificar a intervenção; e 3. Reforçar a prevenção e o combate às redes de criminalidade organizada. Entre 2007 e 2021 foram implementados quatro planos nacionais de prevenção e combate ao tráfico de seres humanos, sob a Coordenação da Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género, tendo existido uma quebra na continuidade estratégica após este período que irá agora ser retomada com a execução do V Plano.



No campo das **medidas adotadas** para dar resposta aos desafios identificados neste domínio do combate às desigualdades e à discriminação, destacam-se as seguintes:

No eixo dedicado a promover a igualdade entre mulheres e homens, como elemento nuclear de uma sociedade digna:

- Alargamento da experiência dos orçamentos com perspetiva de género em diferentes áreas governativas (produção de dados administrativos desagregados por sexo e produção e monitorização de indicadores em matéria de igualdade entre mulheres e homens, em cada um dos desafios estratégicos, que potencie um processo de avaliação gradual dos progressos). Neste âmbito, importa também assinalar o [“Relatório sobre o Progresso da Igualdade entre Mulheres e Homens no Trabalho, no Emprego e na Formação Profissional”](#), elaborado com periodicidade anual.
- [Programa Engenheiras Por Um Dia](#) que promove, junto das estudantes de ensino não superior, a opção pelas engenharias e pelas tecnologias (STEM), desconstruindo estereótipos de género. No Portugal 2030, prevê-se o apoio a 75 mil raparigas/mulheres e rapazes/homens em ações de desconstrução dos estereótipos profissionais de género.
- No âmbito da Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário, apoiada pelo [investimento C02-i02 do Plano de Recuperação e Resiliência](#), estão contempladas soluções de alojamento temporário ou de emergência para pessoas em situação de necessidade ou de risco, incluindo as vítimas de violência doméstica e vítimas de tráfico de seres humanos.
- A aprovação da [norma NP 4588:2023](#) – “*Sistema de gestão para a igualdade remuneratória entre mulheres e homens – Requisitos e orientações*” (junho/2023) que visa contribuir para a eliminação da discriminação e para a promoção da igualdade remuneratória entre mulheres e homens, no âmbito do trabalho por conta de outrem.
- No âmbito do [Portugal 2020](#) foram desenvolvidos projetos de combate à violência de género/doméstica (4,5M€), designadamente com apoios concedidos a casas de acolhimento, à vigilância eletrónica e sistema de proteção por teleassistência, e outros projetos na área da igualdade, por exemplo, para fornecer apoio técnico à criação de planos igualdade de género nos municípios (1,1M€).
- No [Portugal 2030](#) prevê-se a realização de atividades desta natureza para reforço da promoção da igualdade de género, de onde se destaca, o combate à segregação profissional e de mitigação da diferença (*gap*) salarial de género.

No eixo da Estratégia que enquadra ações de combate a todas as formas de discriminação e de promoção da igualdade substantiva:



### *Caixa 8 – Programa Escolhas*

Criado em 2001, através da [RCM n.º 4/2001](#), o [Programa Escolhas](#) tem sido continuamente renovado ao longo dos mais de 23 anos de existência, tendo sido reconhecido ao longo dos anos como uma 'boa prática' a nível nacional e internacional. Têm sido objetivos principais do «Programa Escolhas» o reforço da coesão social, o combate à discriminação e a promoção da igualdade de oportunidades, tendo vindo a ser concretizadas, para o efeito, ações que fomentam a educação, a formação e qualificação, o emprego e empreendedorismo, bem como a dinamização comunitária, a participação cívica e a cidadania ativa.

A [RCM n.º 74/2023](#), prorrogou a 8.ª geração do «Programa Escolhas» até setembro de 2023 e aprova a 9.ª geração deste programa, desta feita para o período de 2023 a 2026. A 9.ª geração deste programa estrutura-se em duas áreas estratégicas de intervenção, que correspondem às seguintes medidas: Medida I) Educação, Formação e Emprego, que visa contribuir para o sucesso escolar, para a redução do absentismo e abandono escolar, para a qualificação e formação profissional e para a promoção do emprego, empregabilidade e empreendedorismo num contexto de transição digital; Medida II) Dinamização Comunitária e Cidadania, que visa contribuir para uma maior consciencialização sobre os direitos e deveres cívicos e comunitários e para a promoção das artes, do desporto, da cultura, da saúde, da educação não formal e da participação cidadã, formal e informal, com impacto no relacionamento interpessoal e intercultural, no bem-estar, na gestão do talento, assim como para o estímulo do pensamento crítico e criativo.

- Reforço das atividades de informação/formação desenvolvidas pelas entidades com responsabilidades nesta área (e.g. CICDR- Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial; Alto Comissariado para as Migrações, atual AIMA – Agência para a Integração, Migrações e Asilo).
- Operações apoiadas no Portugal 2020 com o objetivo de: i) Promover a inclusão ativa de imigrantes e minorias étnicas (11,2M€), em ações de formação de “português para todos”, no apoio a mediadores municipais e interculturais ou no financiamento concedido aos Centros de Apoio à Integração de Migrantes (CNAIM). Neste novo período de programação prevê-se, até 2029, realizar cerca de 1.4M de atendimentos especializados a pessoas migrantes. ii) Combater as discriminações e os estereótipos, com ações de sensibilização, campanhas de informação, divulgação e estudos, bem como ações de formação de públicos estratégicos, (2,5M€); iii) Inserir socio profissionalmente os membros da comunidade cigana (2,6M€).

No eixo dedicado a promover uma redução sustentada e sustentável das desigualdades na distribuição de rendimentos:

- Reforço do [Acordo de médio prazo \(2022/2026\)](#) de melhoria dos rendimentos, dos salários e da competitividade com os dirigentes das confederações patronais e sindical.
- Prosseguir a trajetória plurianual de atualização real do salário mínimo nacional registada em 2023, com o aumento de 705€ para 760€ ([DL nº 85-A/2022](#)), com o objetivo de atingir pelo menos os 900€ em 2026.
- Criação de um apoio excecional aos rendimentos, no valor de 125€ por adulto com rendimentos mensais até 2.700€; de um apoio excecional a crianças e jovens no valor de 50 € por cada dependente; e de um complemento excecional a pensionistas, equivalente a 50% do valor mensal da pensão, pago no mês de outubro de 2022.